

3 1761 11970497 1

















Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119704971>







33  
96  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, March 10, 1987

Tuesday, March 17, 1987

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le mardi 10 mars 1987

Le mardi 17 mars 1987

Président: Blaine A. Thacker

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45 under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget de dépenses principal 1987-1988: crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45 sous la rubrique JUSTICE

APPEARING:

The Honourable Ray J. Hnatyshyn,  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Ray J. Hnatyshyn,  
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* Blaine A. Thacker

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* Blaine A. Thacker

*Vice-président:* Rob Nicholson

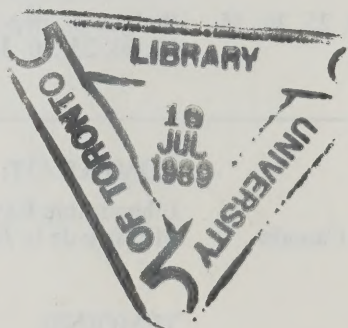
Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



ORDER OF REFERENCE

Monday, March 2, 1987

**ORDERED**,—That Justice Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

**ATTEST**

**MICHAEL B. KIRBY**

*For the Clerk of the House of Commons*

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 2 mars 1987

**IL EST ORDONNÉ**,—Que les crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45, Justice, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

**ATTESTÉ**

*Pour le Greffier de la Chambre des communes*

**MICHAEL B. KIRBY**



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1987  
(19)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 308 West Block at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

The Committee proceeded to the consideration of its routine business.

It was agreed,—That the Standing Committee on Justice and Solicitor General approve the following budget amounts for the fiscal year April 1, 1987 to March 31, 1988 and that the Chairman be instructed to present the said budget submission to the Liaison Committee for review and subsequent approval by the Board of Internal Economy:

Budget I:	\$ 11,000.00
Budget II:	214,700.00
Budget III:	222,400.00

It was agreed,—That the Committee proceed in its proposed study of the Correctional System as outlined in the letter dated March 6, 1987 from Svend J. Robinson, M.P.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 17, 1987  
(20)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 269 West Block at 3:35 o'clock p.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

*Appearing:* The Honourable Ray J. Hnatyshyn, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Frank Iacobucci, Deputy Minister; Doug J.A. Rutherford, Associate Deputy Minister; Anne-Marie Trahan, Associate Deputy Minister; Jean-Claude Demers, Assistant Deputy Minister; and Denys Le Moullec, Director, Financial Services.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987 being read as follows:

**ORDERED**,—That Justice Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 10 MARS 1987  
(19)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

Le Comité commence à examiner ses affaires courantes.

Il est convenu,—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général approuve le budget tripartite suivant portant sur l'exercice financier allant du 1<sup>er</sup> avril 1987 au 31 mars 1988; et que le président reçoive instruction de présenter ledit budget au Comité de liaison qui l'examinera pour le soumettre ensuite à l'approbation du Bureau de régie interne:

Budget I:	\$ 11,000.00
Budget II:	214,700.00
Budget III:	222,400.00

Il est convenu,—Que le Comité entreprenne l'étude envisagée du régime correctionnel qu'a proposée Svend J. Robinson, député, dans sa lettre du 6 mars 1987.

À 11 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MARS 1987  
(20)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

*Comparait:* L'honorable Ray J. Hnatyshyn, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* Frank Iacobucci, sous-ministre; Doug J.A. Rutherford, sous-ministre associé; Anne-Marie Trahan, sous-ministre associée; Jean-Claude Demers, sous-ministre adjoint; Denys Le Moullec, directeur, Service des finances.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du 2 mars 1987, libellé comme suit:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que les crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45, Justice, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

The Chairman called Vote 1 under JUSTICE.

Le président met en délibération le crédit 1 inscrit sous la rubrique JUSTICE.

The Minister made a statement and answered questions.

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Luke Morton

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Luke Morton



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 17, 1987

• 1535

**The Chairman:** I call the meeting to order. We are undertaking a consideration of our order of reference dated March 2, 1987, relating to main estimates for the fiscal year 1987-88. We are under vote 1 of the Minister of Justice.

## JUSTICE

A—Justice Department Program  
Vote 1—Operating Expenditures— .....\$79,046,000

We have with us today the Minister of Justice, the deputy, and other officials. I would ask the Minister to introduce his officials and to give any statement he may have.

Mr. Minister, just before you do that, I would like to ask members if they would be kind enough to book off the morning of March 26, so that we might have a meeting on future business. We have to work out some dates for other officials. We also have the statute revision, which must be finished by May 1, and because of the Easter break we had better deal with that. The Senate is moving on it and I think there is a proposal that will be reasonable to everyone. As well, we have several other pieces of legislation or matters we have to deal with, so would you kindly book off the morning of Thursday, March 26, and I will have the clerk circulate to you what is available.

Mr. Minister, you have the floor, sir.

**Hon. Ray Hnatyshyn (Minister of Justice and Attorney General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. You have asked that I introduce the officials with me today. I am very pleased to do so. I am grateful for the assistance of officials in the department. I think we have a department of which we can be justifiably proud in the federal government. I have with me Mr. Frank Iacobucci, the deputy minister; Ms Anne-Marie Trahan and Mr. Doug Rutherford, associate deputy ministers; Mr. Jean-Claude Demers, assistant deputy minister of administration; Mr. Rick Mosley, senior general counsel, criminal law policy and amendments section; Mr. Martin Low, senior general counsel, human rights law; Mr. Denis Le Moullec, director of financial services; and Mr. Yvon Dandurand, director of programs and research.

• 1540

Mr. Chairman, this is the first opportunity I have had to meet with the standing committee since my appointment as Minister, and I appreciate the opportunity to speak to you with respect to the main estimates of my department and to touch on some legislative initiatives. At the conclusion of my

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 17 mars 1987

**Le président:** La séance est ouverte. Nous entreprenons aujourd'hui l'étude de notre ordre de renvoi du 2 mars 1987 au sujet du budget des dépenses pour l'année financière 1987-1988. Nous examinons le crédit 1 du ministère de la Justice.

## JUSTICE

A—Programme du ministère de la Justice  
Crédit 1—Dépenses de fonctionnement— .....79,046,000\$

Nous accueillons aujourd'hui le ministre de la Justice, le sous-ministre et d'autres hauts fonctionnaires du ministère. Je demanderais au ministre de présenter ses hauts fonctionnaires et de faire toute déclaration qu'il peut avoir.

Monsieur le ministre, avant de vous céder la parole, permettez-moi de demander aux membres de réserver la matinée du 26 mars pour une réunion sur les affaires futures du Comité. Nous devons arrêter certaines dates pour d'autres hauts fonctionnaires. Il y a aussi la question de la refonte des lois, qui doit être terminée le 1<sup>er</sup> mai, et étant donné le congé de Pâques, nous faisons mieux de nous en occuper. Le Sénat va de l'avant dans ce dossier, et je pense qu'on a fait une proposition que tous jugeront raisonnable. Nous devons également nous saisir de plusieurs autres mesures législatives ou questions, c'est pourquoi je vous demande de réserver la matinée du jeudi 26 mars, et je demanderai au greffier de vous faire parvenir les documents disponibles.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

**L'honorable Ray Hnatyshyn (ministre de la Justice et Procureur général du Canada):** Merci, monsieur le président et mesdames, messieurs membres du Comité. Vous m'avez demandé de présenter les hauts fonctionnaires qui m'accompagnent aujourd'hui. C'est pour moi un honneur de le faire, et je voudrais en passant remercier ces personnes de l'aide précieuse qu'elles fournissent au ministère. Nous avons, je crois, un ministère dont peut s'enorgueillir l'administration fédérale. Je vous présente donc M. Frank Iacobucci, sous-ministre; M<sup>me</sup> Anne-Marie Trahan et M. Doug Rutherford, sous-ministres associés; M. Jean-Claude Demers, sous-ministre adjoint à l'administration; M. Rick Mosley, avocat général, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale; M. Martin Low, avocat général, Droits de la personne; M. Denis Le Moullec, directeur des services financiers; et M. Yvon Dandurand, directeur des programmes et de la recherche.

Monsieur le président, c'est la première occasion qui m'est donnée de discuter avec le comité permanent depuis ma nomination au poste de ministre, et je me réjouis de pouvoir traiter avec vous du budget des dépenses de mon ministère et de toucher un mot de certaines initiatives législatives. A la fin

*[Texte]*

remarks, I would be pleased to address any questions you may have.

**Mr. Robinson:** Does the Minister have a copy of his statement, Mr. Chairman? It might assist us.

**Mr. Hnatyshyn:** I am sorry, but I do not have it. I have just written this before I came out here. In actual fact, I prepared this only shortly in advance, since I have been on the road and only got back late last night.

I would like to turn to and generally outline for you my department's main estimates for the 1987-88 fiscal year. Included in these main estimates are the amounts of \$153.7 million and 45 person-years, which have been transferred from the Solicitor General to my department, primarily to cover the Young Offenders Program. The administration of this program under one department will permit rationalization of the activities related to the program. It is to be noted that from the above mentioned amount, \$149 million is cost-shared with the provinces and territories.

Taking into consideration the above, the federal administration of justice program budget for 1987-88 represents an increase of \$168.7 million over the 1986-87 main estimates, and it totals \$332.7 million. The remainder of the increase of \$20,166,000 covers the continuation of programs already started in 1986-87, such as the programs related to pornography, prostitution, sexual abuse of children, activities to fight impaired driving, equality for all, a review of the Canadian Human Rights Act, and the British Columbia native litigation.

This figure also includes adjustments in departmental salaries following a major review of the salary structure for the law group of the department. Authorized person years have increased by 71 from last year to 1,469 for this fiscal year. Forty-five of those person years are transferred from the Solicitor General in relation to the Young Offenders Program and other activities relating to criminal justice policy. The remaining 26 person years were obtained in relation to projects such as equality for all, pornography and prostitution, Métis participation in tripartite self-government negotiations, impaired driving, and amendments to the Official Languages Act.

The commissioner for federal judicial affairs is responsible for providing administrative services for all judges appointed under the Judges Act, except the judges of the Supreme Court of Canada. The budget for the administration of the federal judicial affairs program is \$123.2 million and 34 person year, which is an increase of \$15.6 million and 2 person years. This financial increase covers the judges' salaries, allowances and annuities and the increase in person years is required as a result of increased workload.

The budget for the Federal Court of Canada has increased from \$9.8 million to \$10.7 million, while its level of person

*[Traduction]*

de mes observations, je me ferai un plaisir de répondre à toutes les questions que vous pouvez avoir.

**M. Robinson:** Monsieur le président, le ministre a-t-il une copie de sa déclaration? Cela pourrait nous aider.

**M. Hnatyshyn:** Je regrette, je n'en ai pas. J'ai rédigé ce texte juste avant de venir ici. En fait, je viens tout juste de le préparer, parce que j'étais en voyage et que je ne suis rentré que tard hier soir.

Je voudrais passer en revue avec vous le budget des dépenses de mon ministère pour l'année financière 1987-1988. Ce budget des dépenses inclut la somme de 153,7 millions de dollars ainsi que 45 années-personnes, qui ont été virés du Solliciteur général à mon ministère, principalement pour le Programme des jeunes contrevenants. L'administration de ce programme par un seul ministère permettra d'en rationaliser les activités. Signalons que du montant que je viens de mentionner, la somme de 149 millions de dollars est utilisée en régime de partage de frais avec les provinces et les territoires.

Compte tenu de ce poste, le budget pour 1987-1988 du programme fédéral de l'administration de la justice représente une hausse de 168,7 millions de dollars par rapport au budget de 1986-1987 et s'élève à 332,7 millions. Le solde de l'augmentation, soit 20,166,000\$, sert à la poursuite des programmes entrepris en 1986-1987, notamment les programmes relatifs à la pornographie, à la prostitution, à l'abus sexuel des enfants, aux activités de lutte contre la conduite avec facultés affaiblies, à l'égalité pour tous, à la révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne et au contentieux des autochtones en Colombie-Britannique.

Ce montant tient également compte des rajustements apportés aux traitements versés dans le ministère par suite d'un examen de fond de la structure salariale du groupe du droit. Nous comptons par ailleurs 1,469 années-personnes autorisées, soit 71 de plus que l'an dernier. Signalons que 45 de ces années-personnes ont été virées du Solliciteur général dans le cadre du Programme des jeunes contrevenants et d'autres activités liées à la politique du droit pénal. Les autres 26 années-personnes ont été obtenues pour des projets touchant par exemple l'égalité pour tous, la pornographie et la prostitution, la participation des Métis aux négociations tripartites sur l'autonomie gouvernementale, la lutte contre la conduite avec facultés affaiblies et les modifications à la Loi sur les langues officielles.

Le commissaire des affaires judiciaires fédérales est chargé d'assurer des services administratifs à tous les juges nommés en vertu de la Loi sur les juges, sauf aux juges de la Cour suprême. Le budget de l'administration du programme des affaires judiciaires fédérales s'élève à 123,2 millions de dollars et prévoit 34 années-personnes, ce qui représente une augmentation de 15,6 millions et de deux années-personnes. L'augmentation des crédits s'imposait pour absorber les traitements, allocations et rentes des juges tandis que l'accroissement des années-personnes était nécessaire pour faire face à la charge de travail supplémentaire.

Le budget de la Cour fédérale du Canada est passé de 9,8 millions à 10,7 millions de dollars, tandis que le nombre



## [Text]

years stayed at the same level as last year, which was 191. The increase in financial resources is to cover the following three items: \$0.4 million for increased salary cost; \$0.3 million for support services related to additional judges; and \$0.2 million for improved security measures.

The Law Reform Commission of Canada budget for 1987-88 will be slightly reduced by \$0.1 million to \$4.7 million, and its person years also reduced by 1 to 44 in 1987-88. The reason for the decrease is imposed restraint measures on person-years in relation to the government's five-year plan on person-year reductions. The purpose of the commission is to study and review federal laws on a continuing basis, making recommendations for improvement, modernization and reform, wherever necessary.

• 1545

The Offices of the Information and Privacy Commissioners is \$3.8 million and 56 person-years, an increase of \$0.3 million and one person-year. The reason for this increase is that additional resources are required to cover salary increases as well as the use of contract investigators.

The budget of the Supreme Court of Canada for 1987-88 is \$7.2 million and 72 person-years. The increase of \$0.7 million is due to additional operating costs related to security improvements at the Supreme Court building, and also to cover salary increases.

Finally, there was no change in the budget of the Tax Court of Canada, and its person-years were reduced by one. The budget for the Tax Court of Canada will therefore be \$3.7 million and 57 person-years for 1987-88.

I feel it is essential that you be informed in a timely fashion about developments in the field of justice and about issues of concern to the government. Your views and suggestions are, in my view, invaluable in identifying and defining the way in which Canadians want their system of justice to develop.

I would now like to speak to you about the progress that has been made in the various areas in which the Department of Justice has been involved, including Canada's Constitution, criminal law and family law. I will also mention a number of initiatives under development whose impact will be to improve certain important elements of the administration of justice.

Mr. Chairman, Canada's constitutional process is continuing. The Constitution Act of 1982 committed Canadians to an ongoing process focused on a series of First Ministers' Conferences on Aboriginal Affairs, to be concluded by April 17, 1987. I have been working together with leaders of the aboriginal community and my provincial colleagues in the hope of developing a constitutional structure to ensure that the

## [Translation]

d'années-personnes est le même que l'année dernière, soit de 191. Les ressources financières ont été augmentées pour permettre d'absorber les éléments suivants: 0,4 million de dollars pour l'accroissement des frais salariaux; 0,3 million de dollars pour les services de soutien requis pour les juges supplémentaires; et 0,2 million de dollars en raison de l'amélioration des mesures de sécurité.

Le budget de la Commission de réforme du droit du Canada pour 1987-1988 subira une légère diminution, soit de 0,1 million de dollars, ce qui le ramènera à 4,7 millions de dollars, et la Commission aura 44 années-personnes, soit une de moins que l'année dernière. Cette réduction est attribuable aux mesures de restriction imposées dans le cadre du plan quinquennal du gouvernement sur la réduction des années-personnes. La Commission a pour mission d'étudier et de réviser en permanence les lois fédérales et de recommander s'il y a lieu des améliorations, mises à jour et réformes.

Les Bureaux des commissaires à l'information et à la protection de la vie privée ont droit à 3.8 millions de dollars et 56 années-personnes, ce qui représente une augmentation de 0.3 million de dollars et d'une année-personne. Cette hausse est due au fait qu'il faut des ressources additionnelles pour absorber les augmentations salariales et le recours à des enquêteurs à contrat.

Pour 1987-1988, le budget de la Cour suprême du Canada s'élève à 7.2 millions de dollars et 72 années-personnes. L'augmentation de 0.7 million de dollars doit servir à absorber les frais d'exploitation additionnels engagés pour améliorer la sécurité à l'immeuble de la Cour suprême ainsi que les augmentations de traitement.

Enfin, la Cour canadienne de l'impôt s'est vu accorder le même budget que l'an dernier, mais elle a perdu une année-personne. Pour 1987-1988, son budget s'élèvera donc à 3.7 millions de dollars et 57 années-personnes.

J'estime essentiel que vous soyez informés, en temps opportun, des réalisations dans le domaine de la justice et des dossiers qui intéressent le gouvernement. À mon avis, vos vues et propositions constituent un moyen fort précieux de cerner et de définir la voie dans laquelle les Canadiens souhaitent voir progresser leur régime de la justice.

Je voudrais maintenant traiter des progrès accomplis dans les divers domaines auxquels s'intéresse le ministère de la Justice, notamment la Constitution du Canada, le droit pénal et le droit de la famille. Je signalerai également diverses initiatives en cours qui auront pour effet d'améliorer des éléments importants de l'administration de la justice.

Monsieur le président, le cheminement constitutionnel du Canada est un processus dynamique. La Loi constitutionnelle de 1982 engageait les Canadiens à un processus permanent axé sur une série de conférences des premiers ministres sur les affaires des autochtones, devant aboutir au plus tard le 17 avril 1987. De concert avec les dirigeants de la collectivité autochtone et mes collègues provinciaux, je me suis employé à l'établissement d'une structure constitutionnelle pour répondre

*[Texte]*

needs of the aboriginal community are met within Canadian legal and social structures.

Last Friday, at the request of the Prime Minister, I convened another ministerial-level meeting to make every effort to refine the proposal for consideration by the First Ministers. It is a very difficult process, one that I feel and I know the Prime Minister feels very strongly about. We are having the First Ministers meeting, which will culminate the five-year constitutional process. These meetings are to be held here in Ottawa on March 26 and 27 of this year.

Another important issue of constitutional significance is the use of Canada's official languages. During the past year, also at the request of the Prime Minister, I undertook, together with the President of the Treasury Board and the Secretary of State, a comprehensive review of legislation and policy in the field of official languages.

This has involved a careful assessment of the Official Languages Act and related legislation, notably to ensure conformity with the language rights provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and to ensure an appropriate statutory basis for the renewal of official languages policy. The consequence of this review is that legislative and policy measures are under consideration, which will address various issues, including that of language of legislation.

Under section 55 of the Constitution Act of 1982, I have, as Minister of Justice, a statutory obligation to prepare an official French version of certain constitutional acts. On December 17, 1986, I tabled in the House of Commons the report of the committee responsible for the preparation of the French version of the British North America Act. This first report represents a major step forward in efforts to ensure equal prominence and equal availability of both our official languages in the constitutional affairs of our country.

Mr. Chairman and members of the standing committee, one of my main concerns as Minister of Justice is a continued strengthening of Canada's criminal justice system. I am pleased to report on a number of our initiatives in this area.

For some time, Canadians have been concerned with the need to modernize and humanize the criminal law's treatment of mentally disordered offenders. My predecessor tabled in the House a draft bill to modernize and clarify the relevant Criminal Code provisions. The enactment of legislation in this area will also ensure that the Criminal Code fully respects the guarantees embodied in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, guaranteeing equal protection and equal benefit of the law without discrimination based on mental disability. The draft bill is at present being studied by a federal-provincial committee of officials to consider questions relating to the cost of implementing the legislative proposals.

*[Traduction]*

aux besoins des autochtones, dans le contexte légal et social du Canada.

Vendredi dernier, à la demande du Premier ministre, j'ai convoqué une autre réunion ministérielle dans le but de raffiner la proposition devant être soumise à l'examen des premiers ministres canadiens. Il s'agit là d'un processus très difficile, mais auquel je tiens fortement, à l'instar, je le sais, du Premier ministre. La conférence des premiers ministres, qui se déroulera ici à Ottawa les 26 et 27 mars prochains, représentera l'aboutissement d'un processus constitutionnel étalé sur cinq ans.

Une autre question d'importance sur le plan constitutionnel est celle de l'utilisation des langues officielles du Canada. Cette année, à la demande également du Premier ministre, j'ai entrepris, de concert avec le président du Conseil du Trésor et le secrétaire d'État, un examen approfondi de la loi et de la politique en matière de langues officielles.

Cela a supposé une évaluation attentive de la Loi sur les langues officielles et des lois connexes, notamment pour assurer la conformité de celles-ci aux dispositions sur les droits linguistiques de la Charte canadienne des droits et libertés et pour veiller également à l'existence d'un fondement législatif favorable au renouveau de la politique en matière de langues officielles. Cet examen a abouti à une étude des mesures législatives et de politique, qui englobera diverses questions, notamment celle de la langue des lois.

L'article 55 de la Loi constitutionnelle de 1982 m'oblige, en tant que ministre de la Justice, à rédiger la version française de certaines lois constitutionnelles. Le 17 décembre 1986, j'ai déposé à la Chambre des communes le rapport du comité chargé de rédiger la version française de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Ce premier rapport représente une étape importante dans la démarche visant à assurer l'égalité d'importance et de disponibilité de nos deux langues officielles en ce qui concerne les affaires constitutionnelles du Canada.

Monsieur le président et mesdames, messieurs les membres du comité permanent, une de mes grandes préoccupations en tant que ministre de la Justice est de continuer à renforcer le régime de la justice pénale du Canada. J'ai le plaisir de vous faire état de plusieurs initiatives que nous avons prises dans ce domaine.

Depuis passablement de temps, les Canadiens se soucient de la nécessité de moderniser et d'humaniser le traitement prévu dans le droit pénal des délinquants souffrant de troubles mentaux. Mon prédécesseur a déposé à la Chambre un avant-projet de loi visant à moderniser et à expliciter les dispositions pertinentes du Code criminel. La mise en application de ces mesures législatives permettra également de veiller à ce que le Code criminel respecte pleinement les garanties enchâssées dans la Charte canadienne des droits et libertés, notamment la garantie d'égalité de bénéfice et de protection indépendamment de toute discrimination fondée sur les déficiences mentales. Un comité fédéral-provincial de hauts fonctionnaires chargés d'examiner le coût de mise en oeuvre des propositions législatives étudie actuellement cet avant-projet de loi.



[Text]

• 1550

The government has previously introduced proposed legislation to amend the Criminal Code and customs tariff with respect to pornography. The aim of the proposed legislation was to address the problems identified in the Badgley and Fraser commission reports. You will recall, Mr. Chairman, that the government, in the Speech from the Throne, renewed its commitment to act effectively in this area. The matter is now under review, but I am glad to be able to announce that I hope to be coming forward at an early date with legislative proposals to address this problem. This is a challenging area of legislation, as the law must be precise and consistent to control pornography, and on the other hand it must permit reasonable defences to achieve the appropriate balance.

As well, Mr. Chairman, as committee members well know, Bill C-15, dealing with child sexual abuse, has received exhaustive consideration by the legislative committee and has also been subject to preliminary deliberations in the Senate. I am confident that with co-operation and goodwill we will be able to pass this initiative very soon, and that it will be a credit to this Parliament.

Mr. Chairman, I am also concerned about our international obligations, and my department continues to play an important role in international law issues. On December 10, 1986, I tabled implementing legislation in Parliament respecting the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. The convention is supported by Canada as an elaboration of its existing legal obligations under the International Covenant on Civil and Political Rights, Article 7 of which prohibits torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. These obligations have also been given constitutional status under section 12 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which asserts that everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment. Implementation of the convention would further manifest Canada's commitment to the promotion of international human rights, and to the elimination of torture specifically.

The bill, which is an amendment to the Criminal Code with respect to torture, makes a number of changes to the code in order to implement the convention. Although most of the terms of the convention are consistent with current Canadian criminal law and practice, or can be accommodated easily, amendments are required to the Criminal Code to create a new offence of torture, and to assert extraterritorial jurisdiction.

One of the amendments I should point out under the code is intended to enact a new offence of torture that is committed by officials, such as peace officers, public officials, members of the Canadian Forces, and foreign officials who perform equivalent functions under foreign law.

The new offence would also apply to any person acting at the instigation of, or with the consent or acquiescence of such

[Translation]

Le gouvernement a déjà présenté des mesures législatives portant modification du Code criminel et du tarif des douanes en matière de pornographie. Le projet de loi vise à régler les problèmes cernés dans les rapports de la commission Badgley et Fraser. Vous vous souviendrez, monsieur le président, que, dans le Discours du Trône, le gouvernement a réitéré son engagement à intervenir énergiquement sur ce plan. La question est actuellement à l'étude, mais j'ai grand espoir de pouvoir présenter bientôt des mesures législatives au sujet de ce problème. Il s'agit là d'un domaine fort intéressant de la législation, étant donné que la loi doit être précise et cohérente pour lutter contre la pornographie, tout en permettant la présentation d'arguments de défense raisonnables, pour assurer un juste équilibre.

Comme les membres du comité le savent également, monsieur le président, le projet de loi C-15 sur l'abus sexuel des enfants a été examiné à fond par le comité législatif et il a également fait l'objet de délibérations préliminaires au Sénat. J'ai bon espoir que, forts de la coopération et de la bonne volonté de tous, nous serons en mesure d'adopter très bientôt cette initiative, ce qui sera tout à l'honneur de la présente législature.

Monsieur le président, je me préoccupe également de nos obligations internationales, et mon ministère continue de jouer un rôle important dans les dossiers mettant en jeu le droit international. Le 10 décembre 1986, j'ai déposé au Parlement la loi habilitante relative à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Canada appuie cette convention, qui constitue une explicitation de ses obligations légales existantes en vertu du pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont l'article 7 interdit la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ces obligations ont également été constitutionnalisées en vertu de l'article 12 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui affirme le droit de chacun à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités. La mise en application de cette convention confirmerait l'engagement du Canada à la promotion des droits internationaux de la personne et à l'élimination plus particulièrement de la torture.

Le projet de loi, qui porte modification du Code criminel en matière de torture, prévoit plusieurs modifications à celui-ci pour assurer la mise en oeuvre de la convention. Bien que la plupart des conditions de celle-ci concordent avec le droit et la pratique canadienne actuelle en matière pénale, ou peuvent facilement y être adaptées, il s'impose de modifier le Code criminel pour créer un nouveau délit de torture et affirmer une compétence extraterritoriale.

Une des modifications proposées vise à reconnaître l'existence d'un nouveau délit de torture commis par des autorités, comme des agents de la paix, des fonctionnaires, des membres des forces canadiennes, et des autorités étrangères exerçant des fonctions équivalentes en vertu des lois de leur pays.

Le nouveau délit s'appliquerait également à toute personne qui agit à l'instigation de ces autorités, ou avec leur consente-

*[Texte]*

officials. Torture would be defined to mean any act or omission by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for various purposes or for any reason based on discrimination of any kind.

Mr. Chairman, I would like now also to refer to a number of other legislative priorities with respect to amendments to the Criminal Code which I hope to address in the coming months.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I am sorry, but I have a point of order. Mr. Chairman, the practice of this committee and of the Chair, who has served on the committee since 1979, has been for the Minister, when he appears before the committee, to table a statement, which we might then have an opportunity to examine, and not take up the time of the committee. The Minister has said it was just prepared today. The Minister has a detailed, typewritten statement.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Robinson. I would interrupt your point of order. The Minister has given his statement as to how he prepared it, that he was away travelling and busy. So I think the committee is obliged, quite properly, to take another member's, especially a Minister's, statement on that.

We will have our time until 5 o'clock. The first round is 15 minutes for each party and then we go into 5-minute interventions, so I think we will be able to meet the needs of everyone.

• 1555

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, on the same point of order, I think it is a very long statement. The Minister is asking for hundreds of millions of dollars and we have many questions we want to ask him. I think the idea that he is using up such a large proportion of his time with self-serving promotional statements about the work of his department is an abuse of the committee. I urge the Minister to conclude his remarks quickly.

**The Chairman:** I am quite sure the Minister would be prepared to do that. I imagine he felt he was doing it for the benefit of the committee. If the committee is not interested, I am sure he would be prepared to cut his comments off and answer questions. Mr. Minister.

**Mr. Kaplan:** I do not think we should elaborate this point of order and make it a big thing. Look at the time.

**Mr. Hnatyshyn:** I was here before 3.30 p.m., Mr. Chairman—

**Mr. Kaplan:** I was here at 3.30 p.m. also, but the Conservatives were not here.

**The Chairman:** Mr. Minister, are you prepared to terminate your statement now, or could you wind up in a minute?

**Mr. Hnatyshyn:** I wanted to touch on some of these things. I will try to synopsise these—

*[Traduction]*

ment ou leur acquiescement. La torture serait définie comme tout acte ou omission servant à infliger délibérément une grande douleur ou souffrance, physique ou mentale, à une personne, pour quelque fin ou raison que ce soit fondée sur n'importe quel motif de discrimination.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant traiter de diverses autres priorités législatives en ce qui concerne les modifications au Code criminel, que j'espère aborder dans les quelques prochains mois.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'invoque le règlement. Monsieur le président, le comité et sa présidence, qui siègent au comité depuis 1979, ont eu pour pratique d'exiger du ministre, lorsqu'il comparaît devant nous, qu'il dépose une déclaration, qu'il nous est alors loisible d'examiner, plutôt que d'accaparer le temps du comité. Le ministre a dit qu'il n'a rédigé ce texte qu'aujourd'hui. Or, il a une déclaration détaillée et dactylographiée.

**Le président:** Je regrette, monsieur Robinson. Je dois interrompre votre rappel au règlement. Le ministre nous a dit comment il avait rédigé son texte, en précisant qu'il avait été occupé en dehors de la ville. Je pense donc que le comité a le devoir de croire sur parole un autre député, spécialement un ministre.

Nous avons jusqu'à 17 heures. Au premier tour, chaque parti a 15 minutes, et cela sera suivi d'interventions de 5 minutes, ce qui veut dire que nous pourrions vraisemblablement satisfaire tout le monde.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, j'interviens au sujet du même rappel au Règlement; il me semble que cette déclaration est très longue. Le ministre demande des centaines de millions de dollars, et nous avons beaucoup de questions à lui poser. Je pense que c'est abuser du bon vouloir du Comité que de consacrer une si grande partie du temps de parole qui lui est accordé à des déclarations promotionnelles intéressées au sujet des travaux de son ministère. Je l'exhorte donc à conclure rapidement ses remarques.

**Le président:** Je suis tout à fait convaincu que le ministre serait disposé à le faire. J'imagine qu'il croyait agir ainsi dans l'intérêt du Comité. Mais si cela n'intéresse pas le Comité, je suis certain qu'il acceptera d'écourter ses remarques et de répondre à des questions. Monsieur le ministre.

**M. Kaplan:** Je ne pense pas que nous devons nous étendre sur cet appel au Règlement et en faire toute une histoire. Le temps file.

**M. Hnatyshyn:** J'étais ici avant 15h30, monsieur le président...

**M. Kaplan:** Moi aussi, j'étais ici à 15h30, mais les Conservateurs ne l'étaient pas.

**Le président:** Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à conclure votre déclaration, ou pourriez-vous faire une récapitulation dans une minute?

**M. Hnatyshyn:** Je voulais toucher à certains de ces points. J'essaierai de les résumer...



[Text]

**Mr. Nicholson:** Mr. Chairman, on a point of order, before you ask the Minister to terminate his comments, I agree with half of what Mr. Kaplan said. When millions of dollars of the taxpayers' money are involved, it calls for an explanation. Certainly I would like to hear what the Minister has to say about what his department has been doing, the initiatives they have taken and what they have for the future. I think it is incumbent on him to explain it and not to rush it. I am interested. By our silence, I did not want to indicate we agreed with the comments made on the other side of the committee.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, the point of order is about the Minister's ability to provide copies of his statement to members of this committee. There are photocopying facilities in the Department of Justice. The Minister has a typewritten statement there. It would take approximately five minutes for him to obtain sufficient photocopies of that statement for each member of the committee.

In future, I am asking he extend that elementary courtesy to the members not only of this committee, but also of other committees before which he appears, Mr. Chairman. On every occasion when he has appeared before any committee, he has refused to provide members of that committee with his statement. The statement was prepared. It is a typed statement. Obviously if he has the will to do so it is quite possible for him to provide us with copies in the future.

**The Chairman:** Mr. Minister, carry on.

**Mr. Hnatyshyn:** Now that I have Mr. Robinson's attention, I will continue my statement. I did not want him to lose anything by reading while I was trying to make some very valid points. I do not mean this facetiously, but I do not think anything I have said has been irrelevant. In fact, I think it has been most elucidating with respect to the activities of—

**Mr. Robinson:** Just get us a copy of the statement next time. It is not so difficult to figure out.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I know typing is a novel proposition for the New Democratic Party. Of course I have it typed. What did you expect me to do, use some sort of scroll?

**Mr. Robinson:** Next time figure out how to use a photocopier. I know it is tough. I have tried it.

**Mr. Hnatyshyn:** I do not want to waste public money. I want you to be able to listen to me and then respond with some intelligent questions. I look forward to that.

I will try to synopsise. There are some initiatives. If we are going to get a perspective, I think it is important. As I have said, it is my first opportunity to come here. I thought I was doing the proper thing. I apologize if I have offended anybody's sensibilities by explaining this process. I will be glad to receive questions and answer to the best of my ability. I am going to synopsise this. I will try to be reasonable, as I always try to be.

[Translation]

**M. Nicholson:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement, avant que vous ne demandiez au ministre de conclure ses observations. Je souscris à la moitié de ce qu'a dit M. Kaplan. Etant donné qu'il y a en jeu des millions de dollars de deniers publics, il nous faut des éclaircissements. Je voudrais certes écouter le ministre nous parler des activités de son ministère, de ses initiatives passées et de ses projets d'avenir. Je pense qu'il est de son devoir de nous fournir des explications, sans se presser. Cela m'intéresse. On ne doit pas prendre notre silence pour un acquiescement aux observations faites par les membres d'en face.

**M. Robinson:** Monsieur le président, ce rappel au Règlement porte sur l'aptitude du ministre à fournir des copies de sa déclaration aux membres du Comité. Il y a certes des photocopieuses au ministère de la Justice. Le ministre a devant lui une déclaration dactylographiée. Il lui faudrait environ cinq minutes pour obtenir suffisamment de photocopies de cette déclaration pour tous les membres du Comité.

Je lui demanderais tout simplement de faire preuve, à l'avenir, de la courtoisie la plus élémentaire envers les membres non seulement de ce Comité, mais aussi des autres comités, avant de comparaître, monsieur le président. Chaque fois qu'il a comparu devant un comité, il a refusé de fournir aux membres sa déclaration. Or, sa déclaration était rédigée d'avance. Il a manifestement une déclaration dactylographiée. S'il veut faire cela, soit, mais il peut facilement, à l'avenir, nous en fournir des copies.

**Le président:** Poursuivez, monsieur le ministre.

**M. Hnatyshyn:** Ayant maintenant capté l'attention de M. Robinson, je vais poursuivre. Je ne voulais pas qu'il saute quoi que ce soit en lisant une déclaration tandis que j'essayais de faire valoir des points très importants. Je ne dis pas cela de façon facétieuse mais je pense que rien de ce que j'ai dit ne manque de pertinence. Au contraire, je pense que cela a grandement éclairé les activités...

**M. Robinson:** Fournissez-nous tout simplement une copie de votre déclaration la prochaine fois. Cela n'est pas si difficile à comprendre.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je sais que le fait de dactylographier un texte peut paraître très novateur pour le Nouveau parti démocratique. Bien sûr, je l'ai dactylographié. Croyez-vous que j'allais me servir d'un parchemin?

**M. Robinson:** La prochaine fois, apprenez à vous servir d'une photocopieuse. Je sais que c'est difficile. J'ai déjà essayé.

**M. Hnatyshyn:** Je ne veux pas gaspiller de deniers publics. Je veux que vous m'écoutez et que vous posiez ensuite des questions intelligentes. Il me tarde toujours de les entendre.

J'essaierai de récapituler. Donc, nous avons pris certaines initiatives. Je pense qu'il était important de les présenter pour vous donner une perspective générale. Je le répète, c'est la première occasion qui m'est donnée de venir au Comité. Il me semblait faire ce qui convenait. Si j'ai offensé qui que ce soit en expliquant le processus, je m'en excuse. Je me ferai un plaisir d'écouter vos questions et d'y répondre du mieux que je

[Texte]

There have been consultations about the whole area of victims of crime. I think we have to move more effectively in this area to address the impact of crimes on innocent people in our society. I have made reference to this fact on previous occasions, but I think it is good to remind the committee that profits from large-scale criminal activity require increased attention. In particular, drug trafficking generates immense profits. At present, we are working on amendments to the Criminal Code, the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act to permit law enforcement authorities to properly attack the proceeds of this sort of crime.

Mr. Chairman, members of the committee and Mr. Robinson, our efforts are to combat illegal use of drugs. There are also other areas of legislation with mutual legal assistance in matters between Canada and other countries. I think this kind of legislation is intended to give effect primarily to the Canada-U.S. Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters. This kind of legislation will be an excellent basis for similar arrangements with other countries to assist us to combat crime in Canada.

• 1600

You know that report number 30 of the Law Reform Commission with respect to crimes against the person and against property has been issued and tabled. I would expect the second volume to come forward this spring, and one on criminal procedure. When these are all tabled, I will want to have consultations and discussions with my provincial counterparts.

I have received this document from the Canadian Sentencing Commission. I hope to be in a position at an early date to have this tabled so that the committee and interested public will have an opportunity of observing the contents of this commission, which has been going on now for some years.

There are other more intransigent problems in the criminal law sphere that are subject to specialized programs which support legislative measures, and you will remember the measures taken last year to combat impaired driving.

A public awareness campaign and programs aimed against impaired driving continue and the Departments of Justice and National Health and Welfare are working together in this area. Public legal education materials are being used. We are carrying out the obligation to the public with respect to this very important topic.

Last week the report of the Commission of Inquiry into War Criminals in Canada was tabled in the House, the very

[Traduction]

peux. Je vais récapituler. Je vais tâcher de faire ça de façon raisonnable, comme toujours.

Nous avons tenu des consultations au sujet de toute la question des victimes d'actes criminels. Je pense que nous devons agir de façon plus soutenue dans ce domaine pour traiter des répercussions des actes criminels sur les membres innocents de la société. J'en ai déjà parlé à d'autres occasions, mais je pense qu'il est bon de rappeler au Comité que nous devons nous occuper davantage des profits découlant d'une activité criminelle sur une vaste échelle. Je songe en particulier au trafic des drogues qui est une source de profits immenses. À l'heure actuelle, nous travaillons à la rédaction de modifications au Code criminel, à la Loi sur les stupéfiants et à la Loi des aliments et drogues en vue de permettre aux autorités chargées de l'application de la loi de s'en prendre aux bénéfices découlant de ce genre d'activité criminelle.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les membres du Comité et monsieur Robinson, nos efforts s'inscrivent dans la lutte contre l'usage illégal des drogues. Nous nous intéressons également à d'autres aspects législatifs touchant l'entraide juridique entre le Canada et d'autres pays. Ces mesures législatives visent à permettre la mise en application principalement du Traité d'entraide juridique en matière pénale liant le Canada et les États-unis. Elles constitueront un excellent fondement à d'autres accords semblables avec d'autres pays qui nous aideront dans notre lutte contre la criminalité au Canada.

Comme vous le savez, le rapport n° 30 de la Commission de réforme du droit portant sur les crimes contre la personne et les biens a été publié et déposé. Je m'attends à ce qu'un deuxième volume soit publié au printemps, suivi d'un autre sur la procédure pénale. Quand tous ces documents auront été déposés, je voudrai en discuter avec mes vis-à-vis provinciaux.

J'ai aussi reçu ce document de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. J'espère pouvoir sous peu le déposer afin que le comité et les membres intéressés du public puissent se rendre compte des activités de cette commission, active déjà depuis plusieurs années.

Il y a d'autres problèmes plus intransigeants dans le domaine du droit pénal qui font l'objet de programmes spécialisés appuyant des mesures législatives, et vous vous souviendrez sous ce rapport des mesures que nous avons prises l'an dernier pour lutter contre la conduite avec facultés affaiblies.

Nous poursuivons notre campagne et nos programmes de sensibilisation du public au sujet de la conduite avec facultés affaiblies et, dans ce dossier, mon ministère travaille en coopération avec celui de la Santé et du Bien-Être social. Nous nous servons de documents d'éducation juridique du public. Nous assumons notre obligation envers le public dans ce dossier qui est de la plus haute importance.

La semaine dernière, j'ai déposé à la Chambre le rapport de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre au



## [Text]

excellent report of Mr. Justice Jules Deschênes. Mr. Chairman, I just wanted to say in this connection that I am very gratified with the response that has been received to not only the report of Mr. Justice Deschênes, but also the government's response.

If I may, and I say this in sincerity, I would like to pay tribute not only to all colleagues in the House of Commons, but I think a special word to the opposition. I appreciated the way in which each of the opposition parties approached this matter and I think it is a good sign that the response that was given to this matter does auger well for our ability to continue on and make real progress in an area requiring our attention.

Just racing through here, I wanted to point out that last year royal assent was given to the Family Orders Enforcement Assistance Act. This, I think, is a very important area. Those of us who practise law understand that one of serious problems faced in terms of matrimonial break-up has been the ability of spouses to collect maintenance payments owing on behalf of themselves and their children. I think the initiatives taken by the government have been very helpful.

The act I referred to will allow the release of information from designated information banks of National Health and Welfare and the Canada Employment and Immigration Commission to help locate missing persons where there has been a breach of support, custody or access order or agreement.

This element of the act will be coming into force in the very near future and the service will also be available to help enforce Criminal Code charges of parental child abduction. Only the address of the missing person and the name and address of his or her employer will be released.

Part II of the act will allow the garnishment of federal moneys, such as income tax refunds, to help enforce support payments. I expect that Part II of the act will come into force in the latter part of this year.

We also have been looking at efforts in improving various elements of the federal administration of justice proposal to simplify the system of appeal in tax matters in order to make the process more effective and less costly.

We are also considering the possibility of a single court having jurisdiction in the first instance to hear assessment appeals pursuant to the Income Tax Act and certain other areas of litigation in the tax field.

I think establishment of an effective and faster mechanism to deal with income tax appeals when smaller amounts of money are involved is being examined as well. We are looking at the abolition of appeals by way of trial *de novo* of the Trial Division of the Federal Court of Canada.

## [Translation]

Canada, c'est-à-dire l'excellent rapport du juge Jules Deschênes. Je me félicite, monsieur le président, de l'accueil qu'a reçu non seulement ce rapport, mais aussi de la réponse du gouvernement.

Permettez-moi aussi de rendre hommage, en toute sincérité, non seulement à tous mes collègues de la Chambre des communes, mais tout spécialement aux députés de l'opposition. J'ai fort apprécié la façon dont chacun des partis de l'opposition a abordé cette question, et je pense que cela démontre que la réponse donnée à ce rapport augure bien de notre aptitude à poursuivre donc nos travaux et à accomplir des progrès réels dans ce dossier qui exige notre attention.

Pour accélérer un peu, signalons que l'an dernier, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances familiales a reçu la sanction royale. Ceci constitue, à mon avis, une mesure très importante. Ceux d'entre nous qui pratiquent le droit savent qu'un des graves problèmes qui se posent en cas de rupture d'un mariage est l'aptitude des conjoints à percevoir les pensions alimentaires qui leur sont dues et qui reviennent également à leurs enfants. Je pense que les initiatives prises par le gouvernement se sont révélées très utiles.

La loi que je viens de mentionner permettra la divulgation de renseignements provenant de banques d'information désignées du ministère de la Santé et du Bien-Être social et de la Commission d'emploi et d'immigration pour aider à trouver des personnes disparues dans les cas où il y a eu infraction à une ordonnance ou un accord de soutien, de garde ou d'accès.

Cette partie de la loi entrera en vigueur très bientôt et ce service sera également offert pour permettre une intervention dans les cas d'accusation, en vertu du Code criminel, d'enlèvement d'enfants par leurs parents. Seule l'adresse de la personne disparue et le nom et l'adresse de son employeur seront divulgués.

La partie II de la loi autorisera la saisie-arrêt de fonds fédéraux, par exemple de remboursements d'impôt, pour assurer le paiement des pensions alimentaires. Je m'attends à ce que cette partie entre en vigueur vers la fin de l'année.

Nous avons également envisagé des initiatives visant à améliorer divers aspects du projet d'administration fédérale de la justice en vue de simplifier le régime des appels en matière fiscale et ce, pour rendre le processus plus efficace et moins coûteux.

Nous envisageons également la possibilité de donner à un seul tribunal compétence en première instance sur les appels d'imposition en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu et d'autres aspects du contentieux dans le domaine fiscal.

Je pense que l'on examine aussi la possibilité de créer un mécanisme efficace et plus rapide pour s'occuper des appels en matière d'impôt sur le revenu dans les cas qui mettent en jeu des montants relativement peu élevés. Nous étudions aussi la possibilité d'abolir les appels se faisant par un nouveau procès de la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada.

## [Texte]

In relation to judgments from the Tax Court of Canada and proposed modifications of the Federal Court Act in order to simplify and make more effective the mechanisms that permit the judicial review of decisions of various agencies, commissions, or other federal tribunals, these areas remain a major preoccupation. It is also intended to amend this legislation in order to permit individuals to initiate civil procedures against the Federal Court before Superior Courts of the provinces.

This, Mr. Chairman, is the last page of my presentation. Amendments to the Supreme Court are now at the advanced stage of development. Since the coming into force of the Canadian Charter of Rights and Freedoms the court's role is even more important and the court's workload is heavier than it was previously. I hope to facilitate the work of the judges of that court to some extent by giving them greater control over the appeal process, so I am soon going to be asking Parliament to consider amendments to the Supreme Court Act.

• 1605

I would also point out that after four years of work by the Statute Revision Commission, the draft revised statutes of Canada were tabled in Parliament on December 17, 1986 and I hope the revision will be in effect before the end of the calendar year.

Mr. Chairman, I apologize if I have taken up a little time, but I think what I have said is important in terms of the accountability of the department and myself as Minister with respect to work. I look forward to working with the committee and having the benefit of your views and advice in order to ensure that we have the most positive effect on the administration of justice in Canada.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister. For your information, you should know that the committee is in the midst of doing the statutory revision, as is the Senate. We have had discussions between the two committees and hope to be reporting on that reasonably soon, perhaps in the next two to three weeks.

With respect to the French constitutional documents, we have decided to hold the first volume until we get the second one and do them all at the same time. With respect to access to information, you should know that we hope to have the final galley proofs next week. If all goes well we will be tabling it in the House on Monday, March 30, 1987 or Tuesday, March 31, 1987—more likely Tuesday, March 31, 1987. So that will be coming forth.

While this is a meeting with the Minister on estimates, because of our traditions under vote 1 any topic is up. So I expect, Mr. Minister, you have heard the last of the estimates for today.

**Mr. Hnatyshyn:** That was not the case when I was in opposition. We were scrupulous in looking at the details.

## [Traduction]

En ce qui concerne les jugements de la Cour canadienne de l'impôt et les modifications proposées à la Loi sur la Cour fédérale visant à simplifier et à rationaliser les mécanismes permettant une révision judiciaire des décisions rendues par divers organismes, commissions ou autres tribunaux fédéraux, cela demeure une grande préoccupation. Il est aussi prévu de modifier la loi pour permettre aux particuliers d'intenter des poursuites au civil contre la Cour fédérale devant les Cours supérieures des provinces.

J'en suis arrivé, monsieur le président, à la dernière page de mon exposé. Les modifications à la Cour suprême sont maintenant rendues à un stade avancé. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte canadienne des droits et libertés, le rôle de la Cour suprême a crû en importance et sa charge de travail a aussi augmenté. J'espère faciliter le travail des juges de ce tribunal jusqu'à un certain point en leur donnant une plus grande maîtrise du processus des appels, et c'est pourquoi je demanderai bientôt au Parlement d'étudier les modifications à la Loi sur la Cour suprême.

Je tiens également à signaler qu'après quatre ans de travail par la Commission de révision des lois, nous avons déposé au Parlement, le 17 décembre dernier, le projet de Statuts révisés du Canada, et j'espère que la révision se terminera en fait avant la fin de l'année civile.

Monsieur le président, je m'excuse d'avoir pris un peu de temps, mais je pense que les points que j'ai fait valoir étaient importants sur le plan de la responsabilité du ministère et de ma propre responsabilité en tant que ministre pour notre travail. Il me tarde de travailler avec le Comité et de connaître vos vues et conseils afin de prendre les mesures les plus favorables à l'administration de la justice au Canada.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Je vous signale que le Comité, à l'instar de celui du Sénat, procède actuellement à la révision des lois. Les deux comités ont tenu des discussions à ce sujet et espèrent faire rapport dans assez peu de temps, éventuellement d'ici deux ou trois semaines.

En ce qui concerne les documents constitutionnels en français, nous avons décidé de retenir le premier volume jusqu'à ce que nous ayons le deuxième, pour tout faire en même temps. Quant à l'accessibilité à l'information, vous savez sans doute que nous espérons recevoir la semaine prochaine les derniers placards. Si tout va bien, nous déposerons les documents à la Chambre le lundi 30 mars ou le mardi 31 mars, plus probablement le mardi. Donc cela vient.

Bien que la présente réunion soit consacrée à une discussion avec le ministre au sujet du budget des dépenses, en raison de nos traditions en ce qui concerne le crédit 1, n'importe quel sujet peut être examiné. Je soupçonne donc, monsieur le ministre, que vous n'entendrez plus parler du budget des dépenses aujourd'hui.

**M. Hnatyshyn:** Ce n'était pas le cas lorsque j'étais dans l'opposition. Nous examinions alors scrupuleusement les détails.



[Text]

**Mr. Kaplan:** I think one of the reasons I was so offended by the excessive amount of time you have taken to make your opening statement is that it is largely a rehash of broken promises made by your predecessor to bring in legislation that he did not bring in either.

I have heard you refer to the same menu of bills that this government would like to bring forward. I wish you better luck than your predecessor had. I hope you will validate some of the time you have taken by bringing forward some of the bills and introducing some of the measures you have referred to.

I would like to accept the chairman's challenge and ask you a question about the estimates. I note an unprecedented expenditure in your department, something that has not been done before that I could find in the history of Canada, and that is a contribution of \$1 million in last year's budget to build a court-house in Elmer MacKay's constituency. At a time when you have been cutting back expenditures—and I am hoping to be able to ask you about another one, the public legal education and information fund, whose reduction I think is a scandal—when you are cutting back programs like that, why do you feel you ought to step into an area of undoubted provincial jurisdiction, the riding of a colleague, and build a \$1 million court-house there?

**Mr. Hnatyshyn:** Well, Mr. Chairman, I am glad Mr. Kaplan has asked this question. In April 1986 Treasury Board approved a submission from the Minister of Justice seeking inclusion in the supplementary estimates of a grant of \$1 million toward the construction of courtroom facilities. The grant was made because no ongoing program of regional assistance existed that would appropriately provide the means of making this payment. Although the grant was not part of an identifiable program, there exist many instances, contrary to the suggestion of Mr. Kaplan, of federal government assistance to municipalities in the area of public building construction, urban renewal and regional assistance. The example, I suppose, is the Winnipeg Core Area Agreement with respect to the reconstruction of downtown Winnipeg.

I should point out, Mr. Chairman, that I believe in this particular case one element has gone unnoticed and unreported. In recognition of this payment the federal government has secured the right to use these facilities and the services in this building—the Tax Court of Canada and the Federal Court of Canada—without charge, in respect to its contribution to the construction. There is in fact a very valid benefit to the federal government in this particular area, because normally there would be a payment with respect to the use of facilities. This allows us to have the access and use of these facilities and the services in that structure with respect to federal tribunals, so it is not merely a grant without a very substantial benefit to the federal government.

[Translation]

**M. Kaplan:** Si j'ai été si offensé par la longueur de votre déclaration d'ouverture, c'est en partie parce que vous avez largement repris les promesses brisées de votre prédécesseur qui n'a pas, lui non plus, présenté les mesures législatives qu'il annonçait.

Vous nous avez répété le même menu de projets de loi que le gouvernement compte présenter. Je vous souhaite plus de chance que votre prédécesseur. J'espère que vous justifierez tout le temps du Comité que vous accaparez en présentant certains de ces projets de loi et quelques-unes des mesures auxquelles vous avez fait allusion.

Je voudrais relever le défi que nous a posé le président et vous poser une question au sujet du budget des dépenses. Je constate une dépense inégalée dans votre Ministère, pour une activité qui ne s'est certes jamais vue dans l'histoire du Canada, à savoir une contribution de 1 million de dollars, incluse dans le budget de l'année dernière, en vue de la construction d'un palais de justice dans la circonscription d'Elmer MacKay. Etant donné que vous êtes en période de restrictions—et j'espère pouvoir vous interroger au sujet d'un autre programme, soit celui de l'éducation et de l'information juridique du public, dont la réduction n'est rien moins que scandaleuse à mon avis—étant donné que vous révisiez des programmes comme celui-là, pourquoi estimez-vous nécessaire d'intervenir dans un domaine qui est clairement de compétence provinciale, dans la circonscription d'un collègue, pour y construire un palais de justice de 1 million de dollars?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je me réjouis que M. Kaplan pose cette question. En avril 1986, le Conseil du Trésor a approuvé une demande du ministre de la Justice en vue de faire inclure dans le budget des dépenses supplémentaires une subvention de 1 million de dollars devant servir à la construction d'un palais de justice. La subvention a été accordée parce qu'il n'existait pas de programme d'aide régionale pouvant servir à effectuer ce paiement. Elle n'était en fait pas rattachée à un programme établi, mais il existe bien des cas, contrairement à ce que prétend M. Kaplan, où le gouvernement fédéral fournit aux municipalités une aide en vue de la construction de bâtiments publics ou de projets de renouveau urbain ou d'assistance régionale. Je songe par exemple à l'entente sur les quartiers du cœur de Winnipeg qui porte sur la reconstruction du centre de cette ville.

Je pense, monsieur le président, que dans ce cas particulier, un élément a été laissé pour compte et n'a pas été signalé. En retour, le gouvernement fédéral a obtenu le droit d'utiliser ces installations et les services de cet édifice, pour la Cour canadienne de l'impôt et la Cour fédérale du Canada, sans frais, en raison de sa contribution à la construction. C'est là un avantage réel pour le gouvernement fédéral, car autrement il devrait payer pour l'utilisation de ces installations. Ceci nous donne accès aux installations et aux services situés dans cette structure à l'égard des tribunaux fédéraux, de sorte qu'il ne s'agit pas uniquement d'une subvention sans un avantage très substantiel pour le gouvernement fédéral.

[Texte]

[Traduction]

• 1610

**Mr. Kaplan:** I am interested to hear that it is justified as assistance to municipal and regional development, but I am even more interested as an Ontario member to hear that the federal government is prepared to do it as a consideration for getting the free use of the facilities. If this is the rationale, I want to ask whether you would entertain and positively deal with applications from my own province if the province is willing to allow the federal government to use the facilities in the same way, and whether such applications would receive favourable consideration from yourself and from your colleagues in the Treasury Board.

**Mr. Hnatyshyn:** As I said, Mr. Chairman, this is not a program as such. In individual cases one tries to respond to unusual circumstances. All I can tell you, Mr. Chairman and Mr. Kaplan, is that we are not planning any sort of major program in this particular area. It is certainly one example, one situation, and notwithstanding the fact it is not unprecedented in terms of federal government spending generally in a variety of departments, in this particular instance we have tried to make sure that the justice system will certainly receive a benefit from the contribution that has been made.

**Mr. Kaplan:** I want to try to figure out for the benefit of provinces how they can go about qualifying for this type of assistance, and I wonder how much weight was given to the fact that it was the riding of a Conservative Cabinet Minister.

**Mr. Hnatyshyn:** All I can say on a reporting of the facts as I know them is I would not for a moment suggest it was anything except a unique situation that arose with respect to this particular construction that took place. An application was made to the Treasury Board and it met their criteria in this particular situation, but aside from that, as I say, there is no program ongoing and so there are no particular criteria with respect to court-house construction across the country.

**Mr. Kaplan:** I would like to turn to a debate that is to take place tomorrow between 1 p.m. and 2 p.m. in the House of Commons on the third report of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, dealing with the Canada Agricultural Products Standards Act and regulations thereunder, which the committee has found to be invalid. Has your department given any advice to the Department of Agriculture about the *vires* of the regulations the committee has found invalid?

**Mr. Hnatyshyn:** I do not have specific information on this, but I suspect that in the normal ranges we have lawyers in each of the departments who provide ongoing legal advice. I am not aware of the specific instance to which you refer, but I believe the Department of Justice is in a sense represented in each of the departments and provides legal advice as requested by the departments. So I am interested in hearing about particular instance. This must be one of the first times we have had—

**Mr. Kaplan:** It is the first time.

**Mr. Hnatyshyn:** I remember that my former incarnation provided for this focus. I wondered what happened to it, so I

**M. Kaplan:** Je suis très intéressé d'apprendre que cela se justifie à titre d'aide au développement municipal et régional, mais je suis encore plus intéressé, à titre de député de l'Ontario, d'apprendre que le gouvernement fédéral est prêt à le faire en retour de l'utilisation gratuite des installations. Si tel est le motif, je me demande si vous accueilleriez des demandes de ma propre province, si celle-ci était prête à permettre au gouvernement fédéral l'usage des installations de la même façon, et si ces demandes recevraient un accueil favorable de votre part et de celle de vos collègues du Conseil du Trésor.

**M. Hnatyshyn:** Comme je l'ai dit, monsieur le président, il ne s'agit pas d'un véritable programme. Dans des cas particuliers, on tient compte de circonstances inhabituelles. Tout ce que je peux vous dire, monsieur le président et monsieur Kaplan, c'est que nous n'entrevoions pas de programme important dans ce domaine. Il s'agit d'un exemple, d'un cas particulier, et nonobstant le fait que la chose n'est pas sans précédent pour ce qui est des dépenses du gouvernement fédéral en général dans divers ministères, dans ce cas-ci, nous avons tenté de voir à ce que le système judiciaire reçoive un avantage en contrepartie de la contribution.

**M. Kaplan:** Je voudrais découvrir, au bénéfice des provinces, comment elles peuvent devenir admissibles à ce genre d'aide; je me demande quel poids a été accordé au fait qu'il s'agissait de la circonscription d'un ministre conservateur.

**M. Hnatyshyn:** Tout ce que je peux dire d'après les faits que je connais, c'est qu'il ne s'agit d'absolument rien d'autre que d'un cas particulier découlant de cette construction. Une demande a été présentée au Conseil du Trésor, une demande qui était conforme à ses critères, mais à part cela, comme je l'ai dit, il n'y a aucun programme permanent et donc aucun critère particulier à l'égard de la construction de palais de justice ailleurs au pays.

**M. Kaplan:** J'aimerais passer à un débat qui doit avoir lieu demain entre 13 heures et 14 heures à la Chambre des communes sur le troisième rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, portant sur la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada et sur le règlement y afférent, que le comité a jugé invalide. Votre ministère a-t-il donné un avis au ministère de l'Agriculture quant à la validité du règlement que le comité a jugé invalide?

**M. Hnatyshyn:** Je n'ai aucun renseignement particulier à cet égard, mais j'imagine que dans le cours normal des choses, nous avons des avocats dans chacun des ministères qui assurent des avis juridiques permanents. Je ne suis pas au courant du cas particulier que vous mentionnez, mais je crois que le ministère de la Justice est, en un certain sens, représenté dans chacun des ministères et fournit des avis juridiques sur demande. Je suis donc intéressé aux détails de ce cas. Il doit s'agir d'une des premières fois où . . .

**M. Kaplan:** C'est la première fois.

**M. Hnatyshyn:** Je me rappelle que mon ancienne incarnation a déjà abordé cette question. Je me demandais ce qu'il en



[Text]

am glad to hear we are having the first opportunity to debate it. Mr. Kaplan, quite frankly, I will try to find out the information if there is some specific question you have. I do not—

**Mr. Kaplan:** My specific question is whether the government is going to use its majority in the House to keep invalid regulations on the books.

**Mr. Hnatyshyn:** I think, as you will understand, we provide the legal advice but the question of policy itself would be a ministerial responsibility with the Minister of Agriculture in this instance. So I suppose the proper person to ask would be my colleague, Mr. Wise.

• 1615

**Mr. Kaplan:** I just wanted to be sure. Perhaps if you are not sure now, you could give the assurance that he will be given legal advice between now and 1 p.m. tomorrow from the law officers of the Crown about the validity of the regulations. I would remind you that not only has the Minister of Agriculture been advised in the past that the regulations are invalid, but the Minister has acknowledged in writing to our committee that the regulations are invalid and that they would not be enforced. I would just like to put that to you. I can appreciate your not being able to comment further, but I hope we are not going to have spectacle of the Government of Canada wanting to enforce regulations it has already acknowledged are invalid.

**Mr. Hnatyshyn:** Thanks. I will take that representation and make sure it is conveyed through the counsel in Agriculture to the Minister, and I will make sure that I speak to him directly.

**Mr. Kaplan:** Okay. I may have missed a portion of your statement because of a phone call I had to receive, but I wanted to ask whether you had made a time commitment to introduce the pornography bill. Is it just there, as it has been for months?

**Mr. Hnatyshyn:** No, I hope to bring it in. As you know, there were requests . . . I am not sure whether it was you; certainly Mr. Robinson asked the committee and yourselves to deal with the child sexual abuse bill, which is a companion piece. I have tried my best to be co-operative. I am hoping, as I mentioned in my statement, that you will now . . . The committee and the members on that committee have had I think a very thorough look at it. I hope we will now come to a time to have a vote on the provisions of the child sexual abuse bill so we can make it the law of the land. I think this is a very important initiative.

**Mr. Kaplan:** Do you need that bill?

**Mr. Hnatyshyn:** The reason I did it was in order to accommodate you and other members who are interested in the Justice and Legal Affairs committee, not to overload the legislative agenda. I will bring this in at an early date. I hope you will have an opportunity to deal with this as expeditiously as on the floor of the House, and into committee so we can be able to deal with the pornography issue and complete the package.

[Translation]

était arrivé, de sorte que je suis heureux d'apprendre que nous aurons la première occasion d'en débattre. Monsieur Kaplan, sincèrement, je tenterai de découvrir les renseignements si vous avez une question précise. Je n'ai pas . . .

**M. Kaplan:** Ma question précise est la suivante: Est-ce que le gouvernement va utiliser sa majorité en Chambre pour maintenir en vigueur un règlement invalide.

**M. Hnatyshyn:** Vous le savez, nous fournissons des opinions juridiques, mais les politiques elles-mêmes relèvent du ministre, dans ce cas du ministre de l'Agriculture. J'imagine que la personne à qui devrait s'adresser cette question serait mon collègue M. Wise.

**M. Kaplan:** Je voulais simplement m'en assurer. Peut-être si vous n'en êtes pas certain maintenant, pourriez-vous donner l'assurance qu'il recevra une opinion juridique d'ici 13 heures demain de la part des avocats de la Couronne quant à la validité du règlement. Je vous rappelle que non seulement le ministre de l'Agriculture a-t-il été déjà avisé que le règlement est invalide, mais aussi qu'il a reconnu par écrit devant notre Comité que le règlement est invalide et qu'il ne sera pas appliqué. Je tenais à vous le dire. Espérons que le gouvernement du Canada ne se donnera pas en spectacle en tentant d'appliquer un règlement dont il a déjà reconnu l'invalidité.

**M. Hnatyshyn:** Merci. Je veillerai à ce que cette remarque soit transmise au ministre par l'avocat affecté au ministère de l'agriculture, et je veillerai à lui en parler directement.

**M. Kaplan:** D'accord. J'ai peut-être raté une partie de votre exposé parce que j'ai été appelé au téléphone, mais je voulais vous demander si vous vous êtes engagé à un échéancier pour le dépôt du projet de loi sur la pornographie. Est-il toujours tout simplement là, comme il l'est depuis des mois?

**M. Hnatyshyn:** Non, j'espère le déposer. Comme vous le savez, il y a eu des demandes . . . je ne suis pas certain si elles provenaient de vous; je sais que M. Robinson a demandé au Comité et à vous-même de vous occuper du projet de loi sur les abus sexuels contre les enfants, qui l'accompagne. J'ai collaboré dans toute la mesure du possible. J'espère, comme je l'ai dit dans mon exposé, que vous allez maintenant . . . Le Comité et les membres de ce Comité l'ont, je crois, examiné à la loupe. J'espère que nous en arriverons maintenant au moment de voter sur les dispositions du projet de loi sur les abus sexuels contre les enfants, de sorte qu'il puisse devenir loi. C'est à mon avis une initiative très importante.

**M. Kaplan:** Avez-vous besoin de ce projet de loi?

**M. Hnatyshyn:** Si je l'ai fait, c'était pour vous rendre service à vous et à d'autres députés qui s'intéressent au Comité de la justice et des questions juridiques, afin de ne pas surcharger l'ordre du jour législatif. Je vais déposer bientôt ce projet de loi. J'espère que vous pourrez en traiter aussi rapidement en Chambre et en Comité, de sorte que nous puissions régler la question de la pornographie et terminer l'ensemble.

*[Texte]*

**Mr. Kaplan:** Is it finished, though? Do you have it all down, what you want to give us?

**Mr. Hnatyshyn:** I am ready to go. I have authority to bring it forward, and it is just a question of appropriate timing to make sure you get the most benefit of my tabling the bill and being able to respond positively to it.

**Mr. Kaplan:** Okay. I am hoping to ask about the war crimes package, but I want one other question, and that is about the public legal education and information fund.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mr. Kaplan:** I have had the occasion, since that program was introduced by Mark MacGuigan, to learn about the benefits, not in every part of Canada, but particularly in our territories and in British Columbia. The program is expiring in April. I think that not only has it proved itself in terms of the service it has provided, but in some richer parts of our country many hundreds of thousands of dollars have been provided from sources other than the federal government to keep the program going. Although you still have another few weeks to make the decision, you would surely be aware of the importance for the people involved and the services being provided to know about their future. Have you made a decision about it? Have you announced a decision? Will you do so?

**Mr. Hnatyshyn:** I hope to be able to be in a position to announce the decision very shortly.

**Mr. Kaplan:** What is the decision you are proposing to announce?

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I have to just tell you the matter is before Cabinet, so you will understand that I am very . . . I have received many representations in support of this program. I give full credit with respect to the program. I think it is a good program and it has been effective.

I personally, in my other incarnation before I got into politics, became aware of the value of the public legal education system in Saskatchewan when I was president of the law society. I was very supportive in getting our system going in that province. So my background is one of support for the system, and I hope to be able to go forward and complete the Cabinet consideration, and be able to make a decision and statement before much time goes by—in fact, sooner than that.

**Mr. Kaplan:** Well it expires in a few weeks, so it has to be sooner than that.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes, I know.

• 1620

**Mr. Kaplan:** I want to turn to the war crimes package, which I was pleased to support, and basically ask you two questions.

*[Traduction]*

**M. Kaplan:** Mais est-il terminé? Tout ce que vous voulez nous donner est-il déjà préparé?

**M. Hnatyshyn:** Je suis prêt. J'ai l'autorisation de déposer ce projet, il s'agit tout simplement de choisir le moment approprié pour que vous puissiez tirer le meilleur parti possible du dépôt du projet de loi et que vous soyez en mesure de réagir positivement.

**M. Kaplan:** D'accord. J'espère pouvoir poser une question sur le dossier des crimes de guerre, mais aussi une autre question à propos du fonds de vulgarisation et d'information juridiques.

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Kaplan:** J'ai eu l'occasion, depuis que ce programme a été lancé par Mark MacGuigan, de me rendre compte des avantages qu'il comporte, non pas partout au Canada, mais surtout dans nos territoires et en Colombie-Britannique. Le programme se termine en avril. Je crois qu'il a non seulement prouvé sa valeur par les services qu'il a rendus, mais aussi que dans certaines parties fortunées du pays, des centaines de milliers de dollars ont été fournis d'autres sources que le gouvernement fédéral pour maintenir le programme. Même s'il vous reste encore quelques semaines pour prendre la décision, vous savez sûrement combien il est important pour les personnes en cause et les services assurés de savoir ce que réserve l'avenir. Avez-vous pris une décision à cet égard? Avez-vous annoncé une décision? Le ferez-vous?

**M. Hnatyshyn:** J'espère être en mesure d'annoncer très bientôt la décision.

**M. Kaplan:** Quelle est la décision que vous vous proposez d'annoncer?

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, je dois vous dire que le Cabinet est saisi de la question, de sorte que vous comprendrez que je suis très . . . J'ai reçu de nombreuses représentations à l'appui de ce programme. Je dois donner à ce programme tout le crédit possible. Je crois que c'est un bon programme et qu'il a été efficace.

Dans ma vie antérieure, avant d'entrer en politique, j'ai pu constater la valeur du système de vulgarisation juridique en Saskatchewan, car j'étais président du barreau. J'étais très en faveur de la mise en place de ce système dans la province. Mes antécédents sont donc favorables au système, et j'espère pouvoir terminer l'étude par le Cabinet et être en mesure de prendre une décision et de faire une déclaration avant trop longtemps—en fait plus tôt que cela.

**M. Kaplan:** Le programme se termine dans quelques semaines, il faut donc que cela soit plus tôt que cela.

**M. Hnatyshyn:** Oui, je le sais.

**M. Kaplan:** Je désire passer à l'ensemble touchant les crimes de guerre, qu'il me fait plaisir d'appuyer; j'ai essentiellement deux questions à vous poser.



[Text]

**Mr. Hnatyshyn:** I thank you for that, Mr. Kaplan, and I compliment you for your speech in the House. I thought it was first rate.

**Mr. Kaplan:** Thank you very much. A series of government promises and commitments were made in your statement and I think the credibility of this government requires that those promises be followed up by some action. I am hoping that you will be able to tell us that you are already doing something, even today. In connection with that, I would like to ask about the deployment of resources to give effect to the promise that investigations will be carried further, particularly against the 20-odd individuals who are put in the highest priority for action category by the commission.

**Mr. Hnatyshyn:** Certainly the statement I made last Thursday was a statement of the government's intention and response to the Deschênes commission, and I think we have demonstrated the fact that we will act very expeditiously with respect to the report.

We did not spend an inordinate period of time in preparing the comprehensive response, if I could put it that way, on behalf of the government. In my own department, we are now moving to identify the resources and we have appointed a person within the department who will head this up. This official will be Mr. Hobson, and he will have the carriage and the direction of this under the deputy minister. So we are already moving to identify our requirements.

**Mr. Kaplan:** Is he a Crown attorney?

**Mr. Hnatyshyn:** He is an assistant deputy Attorney General.

What has happened in Justice will also be reflected in the other department, the RCMP. In my own area of responsibility, I hope to carry out and bring forward the amendments to the Criminal Code that I had referred to in my statement so that we will have an opportunity to deal with that too.

**Mr. Kaplan:** Does Mr. Hobson's responsibility include preparing the legislation?

**Mr. Hnatyshyn:** No, it has to do with the Attorney General's side of things as opposed to the legislators' side.

**Mr. Kaplan:** I would like to invite him to appear before the committee, if it is okay with my colleagues, so he could tell us how he is proposing to undertake this important responsibility.

The last question that I would like to ask has to do with the criticism that your department has of the drafting of recommendation 28, which is the critical amendment to the Criminal Code that would make for the domestic offence of war crimes and crimes against humanity. What is wrong, in your opinion, with the draft proposed by the commission, and why can we not have that as a bill on the House of Commons this week?

**Mr. Hnatyshyn:** I think I have indicated, if not in my statement then subsequent to the statement, that I consider the proposal by Mr. Justice Deschênes to be a very valuable basis upon which we can work on this matter. I do invite the input of all interested members with respect to the amendment to the

[Translation]

**M. Hnatyshyn:** Je vous en remercie, monsieur Kaplan, et je tiens à vous féliciter de votre discours en Chambre. Je l'ai trouvé excellent.

**M. Kaplan:** Merci beaucoup. Votre déclaration comportait une série de promesses et d'engagements de la part du gouvernement, et je crois que la crédibilité de ce gouvernement exige que ces promesses soient suivies de mesures concrètes. J'espère que vous serez en mesure de nous dire que vous faites déjà quelque chose, même aujourd'hui. A cet égard, j'aimerais savoir ce qu'il en est de l'affectation des ressources pour donner effet à la promesse que les enquêtes seront poussées plus loin, particulièrement contre la vingtaine d'individus qui reçoivent la première priorité d'actions selon la Commission.

**M. Hnatyshyn:** La déclaration que j'ai faite jeudi dernier était une déclaration d'intention de la part du gouvernement et une réaction à la commission Deschênes; je crois que nous avons fait la preuve que nous agissons très rapidement à l'égard de ce rapport.

Nous n'avons pas passé un temps démesuré à la préparation de la réponse globale, si je peux m'exprimer ainsi, au nom du gouvernement. Dans mon propre ministère, nous travaillons à trouver les ressources et nous avons nommé un fonctionnaire du ministère pour diriger ce travail. Ce fonctionnaire sera M. Hobson, qui relèvera du sous-ministre et sera chargé de cette affaire. Nous travaillons déjà à identifier nos besoins.

**M. Kaplan:** Est-il procureur de la Couronne?

**M. Hnatyshyn:** Il est sous-procureur général adjoint.

Les mesures prises au ministère de la Justice se reflètent également dans l'autre ministère, à la GRC. Dans mon propre domaine de compétence, j'espère préparer et déposer les modifications au Code criminel dont j'ai parlé dans ma déclaration, de sorte que nous aurons l'occasion de nous occuper de cela également.

**M. Kaplan:** Est-ce que les fonctions de M. Hobson comprennent également la préparation des textes législatifs?

**M. Hnatyshyn:** Non, son travail se situe du côté du procureur général et non pas de celui du législateur.

**M. Kaplan:** J'aimerais l'inviter à comparaître devant le Comité, si mes collègues sont d'accord, pour qu'il puisse nous dire comment il se propose de s'acquitter de cette importante fonction.

La dernière question que j'aimerais poser porte sur la critique de votre ministère à l'égard du libellé de la recommandation 28, c'est-à-dire l'amendement critique du Code criminel qui ferait une infraction canadienne des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Que peut-on reprocher, selon vous, à la version proposée par la Commission, et pourquoi ce projet ne pourrait-il être présenté en Chambre à titre de projet de loi cette semaine?

**M. Hnatyshyn:** Je crois avoir dit, sinon dans mon exposé, alors par la suite, que je considère que la proposition du juge Deschênes constitue un point de départ précieux à cet égard. Je sollicite l'apport de tous les députés intéressés quant à la modification du Code criminel, et je crois comprendre que

*[Texte]*

Criminal Code, and I take it that you are satisfied with that document, Mr. Kaplan. I am also in the process and will be in the process of consulting with the provinces because the administration of justice involves the provinces. So I want to make sure that they have an opportunity to let me have the benefit of their views on that as well.

**Mr. Kaplan:** I would prefer to put my input in a legislative committee when the bill comes to committee.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I understand that.

**Mr. Kaplan:** Why not proceed in the normal way?

**Mr. Hnatyshyn:** I am simply saying that if you have any particular views on the thing, I welcome your participation at any time, Mr. Kaplan. I do not mean to curtail your input. I know your interest. I invite you. I do not want to—

• 1625

**Mr. Kaplan:** Do not wait for my input. Put the bill in and then I will react.

**Mr. Hnatyshyn:** It is the first I have heard of this, so thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kaplan. Mr. Robinson, you have 17 minutes.

**Mr. Robinson:** Thank you very much, Mr. Chairman. I would of course like to extend my usual warm welcome to the Minister.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Robinson, I feel right at home. We have spent so many years sitting together here in common cause that I—

**Mr. Robinson:** That is right. It is good as well, Mr. Chairman, to see that affirmative action is creeping along in the Department of Justice and we finally at least have one woman sitting at the table from the ministry. We certainly welcome that senior appointment.

**Mr. Hnatyshyn:** These are my token men here. I just want you to know that I trot them out every once in a while when I am accused of—

**Mr. Robinson:** We do hope of course, Mr. Chairman, that this process will be accelerated in the department.

I would like to just pursue a couple of the issues that were raised by my colleague, Mr. Kaplan, and then turn to two or three other issues. With respect to the question of the Deschênes commission recommendations, certainly I was most pleased that the government did in fact reject the recommendations of the law interdepartmental committee, which basically threw up its hands and said there is nothing it can do.

The government in fact has said yes indeed, we can, but we must take action with respect to alleged nazi war criminals in Canada and indeed other alleged war criminals in Canada. I welcome the government's announcement in that respect, and I would hope that legislation would be tabled very, very soon indeed.

*[Traduction]*

vous êtes satisfait de ce document, monsieur Kaplan. Je suis également en train de consulter les provinces, et je continuerai à le faire, car l'administration de la justice implique les problèmes. Je veux donc m'assurer que les provinces auront l'occasion de me faire connaître également leurs opinions.

**M. Kaplan:** Je préférerais faire mon apport à un comité législatif au moment où le projet de loi viendra en comité.

**M. Hnatyshyn:** Je peux comprendre cela.

**M. Kaplan:** Pourquoi ne pas procéder normalement?

**M. Hnatyshyn:** Je disais simplement que si vous avez des opinions à cet égard, j'accueillerai volontiers votre participation à n'importe quel moment, monsieur Kaplan. vous ne devez pas mettre un frein à votre contribution. Je connais votre intérêt. Je vous invite. Je ne veux pas . . .

**M. Kaplan:** N'attendez pas mon apport. Déposez le projet de loi, je réagirai ensuite.

**M. Hnatyshyn:** C'est la première fois que j'entends parler de ceci, et je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur Kaplan. Monsieur Robinson, vous avez 17 minutes.

**M. Robinson:** Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais évidemment souhaiter comme toujours la plus chaleureuse bienvenue au ministre.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur Robinson, je me sens tout à fait à l'aise. Nous avons passé tant d'années à siéger ici pour la même cause que je . . .

**M. Robinson:** C'est exact. Il est également bon, monsieur le président, de constater que l'action positive fait lentement son petit bonhomme de chemin au ministère de la Justice et qu'enfin il y a une femme assise à la table du ministère. Nous sommes certes très heureux de cette nomination à un poste supérieur.

**M. Hnatyshyn:** Ce sont là mes hommes symboliques. Je tiens à vous dire que je les sors de temps à autre quand l'on m'accuse de . . .

**M. Robinson:** Nous espérons bien sûr, monsieur le président, que ce processus s'accélérera au ministère.

J'aimerais donner suite à une couple de questions soulevées par mon collègue, M. Kaplan, puis passer à deux ou trois autres dossiers. Pour ce qui est des recommandations de la commission Deschênes, j'ai été très heureux de constater que le gouvernement a en fait rejeté les recommandations du comité juridique interministériel, qui s'était essentiellement contenté de hausser les épaules et de dire qu'il n'y avait rien à faire.

Le gouvernement a déjà dit que nous pouvons effectivement faire quelque chose, mais que nous devons prendre des mesures à l'égard des présumés criminels de guerre nazis au Canada et même à l'égard d'autres présumés criminels de guerre au Canada. Je suis très heureux de l'annonce faite par le gouver-



[Text]

I would like to ask the Minister a couple of specific questions that flow from the government's response. Mr. Justice Deschênes indicated that it was a top priority that additional resources be placed at the disposal of the Department of Justice and the RCMP to move forward quickly with respect to the ongoing work which must be done, according to the commission. As they said, "In spite of the cleaning up which the commission is confident to have achieved, there remains work to be done". And they identify a significant number of cases on which future work must be done.

I would like to ask the Minister specifically, instead of just designating one individual—and I appreciate that Mr. Hobson has been designated as the individual responsible—what new resources are being placed at the disposal of the department and of the RCMP to enable both the investigative work that must be done, to be done quickly, and also the necessary prosecutions to be prepared quickly?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I say this with the usual affection that I demonstrate to Mr. Robinson and the party he represents, and thank him for his warm welcome here. I know it will be manifested in the civility and courtesy for which he is famous.

I want to say with respect to the question of resources that Mr. Hobson is heading up a team now, which as I indicated will be moving immediately to identify the resources required within my department. So I think this matter is certainly at the initial stages.

I think there was some reference made in the course of remarks that we had somehow had the report for a couple of months and therefore have had lots of time to get everything into place. You will understand the process is that time essentially was used to co-ordinate the response with respect to a whole variety of recommendations and findings made by Mr. Justice Deschênes and to deal with the total government structure to identify the nature of the response.

Once the Cabinet approval is obtained, which happens of course later rather than sooner, once we have decided on the decision, we then moved quickly, certainly in my department, to give fruition to the undertaking of the government.

**Mr. Robinson:** What about the RCMP, the additional resources in the hands of the RCMP?

**Mr. Hnatyshyn:** I just cannot respond to you exactly what their current status is. I apologize for that, but Mr. Kelleher will have the... As soon as he gets back, I intend to have a word with him as well to just get updated as to what is happening.

**Mr. Robinson:** And perhaps communicate with the committee on the outcome of those discussions. That would be helpful.

**Mr. Hnatyshyn:** I certainly can assure you that Mr. Kelleher, I am sure, will have the opportunity of discussing this matter directly with you when he is—

[Translation]

nement à cet égard, et j'espère que le projet de loi sera déposé très, très bientôt.

J'aimerais poser au ministre une couple de questions précises découlant de la réaction du gouvernement. M. le juge Deschênes a déclaré qu'il était de la plus haute priorité que des ressources supplémentaires soient mises à la disposition du ministère de la Justice et de la GRC afin de leur permettre de s'attaquer rapidement au travail à faire, selon la Commission. Selon le rapport, en dépit du nettoyage que la Commission est certaine d'avoir réalisé, il reste du travail à faire. Le rapport indique un nombre important de cas sur lesquels il y a du travail à faire.

J'aimerais demander au ministre précisément, au lieu de la nomination d'une seule personne—et je me rends compte que M. Hobson a été mis en charge—quelles nouvelles ressources sont mises à la disposition du ministère et de la GRC pour permettre à la fois de réaliser rapidement les enquêtes qui doivent être faites et de préparer rapidement les poursuites nécessaires?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, avec toute l'affection dont je fais d'ordinaire preuve pour M. Robinson et le parti qu'il représente, je le remercie de ses chaleureux mots de bienvenue. Je sais qu'il fera comme toujours preuve de la civilité et de la courtoisie qui l'ont rendu célèbre.

Sur la question des ressources, je dirai que M. Hobson dirige présentement une équipe qui, comme je l'ai déjà dit, entreprendra immédiatement d'identifier les ressources nécessaires au sein de mon ministère. Ce dossier en est donc au premier stade.

Je crois que l'on a dit que nous avons le rapport depuis un couple de mois, et que nous avons donc eu beaucoup de temps pour tout mettre en place. Vous comprendrez que ce temps a essentiellement servi à coordonner la réaction à tout un ensemble de recommandations et de conclusions de la part du juge Deschênes et à s'occuper de la structure gouvernementale globale nécessaire pour dégager la nature de la réaction.

Une fois obtenue l'approbation du Cabinet, ce qui prend évidemment toujours du temps, une fois la décision prise, nous bougeons très rapidement, au moins dans mon ministère, pour donner effet à l'engagement du gouvernement.

**M. Robinson:** Qu'en est-il des ressources supplémentaires pour la GRC?

**M. Hnatyshyn:** Je ne peux pas vous dire quelle est la situation actuelle. Je m'en excuse, mais M. Kelleher aura... Dès son retour, j'ai l'intention de lui parler pour me faire mettre au courant de ce qui se passe.

**M. Robinson:** Et peut-être pourriez-vous faire part au Comité du résultat de ces discussions. Cela serait utile.

**M. Hnatyshyn:** Je peux vous assurer que M. Kelleher aura certainement l'occasion de discuter de cette question avec vous quand il...

[Texte]

[Traduction]

• 1630

**Mr. Robinson:** About the 20 cases referred to in recommendation 78 of the commission, to which the commission recommends that urgent attention be given to implement recommendations for either revocation of citizenship or deportation, or criminal prosecution—and clearly the government option would be criminal prosecution, having not looked at the others—I want to ask the Minister, in view of the delays in bringing forward legislation and then bringing these cases on for prosecution, what action is being taken by the government not necessarily to prevent these individuals from escaping their day of reckoning in Canada but to ensure we do not lose track of their present location.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Robinson I know will be the first to make sure the standards of justice we recognize in our country are observed.

The 29 cases were special cases in a confidential part of the report. Of the 29, 9 were recommended for closing by Mr. Justice Deschênes.

**Mr. Robinson:** I am talking about the 20 that were not.

**Mr. Hnatyshyn:** The 20 that remain . . . I want to put this in perspective, so we can understand that Mr. Justice Deschênes has dealt with these particular cases in a special way, because of the two elements, the seriousness of the allegations or the evidence that was available to him.

In all these cases he has said there is not sufficient evidence, I gather, to proceed with legal remedy or prosecution, and further investigation is required. In many instances, as I understand it, the fact is that the evidence will involve an Eastern Bloc country. Accordingly, additional information is going to be required before a definitive decision can be made on whether to proceed with legal remedy prosecution, and if so, under what provision of the Code, or extradition.

**Mr. Robinson:** That does represent further delay. My understanding was that in these 20 cases the commission had said basically they were ready for either prosecution or revocation of citizenship.

**Mr. Hnatyshyn:** I think that is a misunderstanding.

**Mr. Robinson:** I am just reading from the report. That is what the report says. If the Minister has other information, that is fine.

In view of the delay inherent in getting evidence from eastern European countries—and the Minister said he will do that, and I welcome that—I then ask the Minister again . . . in any other instance in which an individual is possibly believed to have been involved in serious criminal wrongdoing, steps are taken by the law enforcement authorities to make sure that individual at least is under surveillance so that person's whereabouts are known. I am asking the Minister whether similar steps are being taken with these 20 individuals.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I will try to answer this as best I can, and I will try to be as candid and frank as I can—

**Mr. Robinson:** That is what I am trying to achieve, yes.

**M. Robinson:** A propos des 20 cas mentionnés à la recommandation 78 de la Commission, où la Commission recommande que l'on s'occupe de toute urgence d'appliquer les recommandations visant soit la révocation de la citoyenneté ou l'expulsion, soit des poursuites pénales—et manifestement l'option gouvernementale serait des poursuites pénales, les autres n'ayant pas été examinées—j'aimerais demander au ministre, compte tenu des retards qu'entraîne le dépôt du projet de loi puis l'ouverture des poursuites, quelles mesures prend le gouvernement, non pas nécessairement pour empêcher ces individus d'éviter d'avoir à rendre des comptes au Canada, mais pour s'assurer que nous ne perdons pas leur trace.

**M. Hnatyshyn:** Je sais que M. Robinson sera le premier à veiller à ce que soient respectées les normes de justice reconnues dans notre pays.

Les 29 cas étaient des cas particuliers mentionnés dans la partie confidentielle du rapport. Sur ces 29 dossiers, le juge Deschênes a recommandé d'en fermer neuf.

**M. Robinson:** Je parle des 20 autres.

**M. Hnatyshyn:** Les 20 autres . . . Je désire replacer ceux-ci dans une juste perspective, pour que nous puissions comprendre que M. le juge Deschênes a traité de ces cas particuliers d'une façon particulière, en raison de deux éléments, la gravité des allégations et la preuve dont il a été saisi.

Dans tous ces cas, à ce que je crois comprendre, il a dit qu'il n'y a pas de preuve suffisante pour procéder à un recours juridique ou tenter des poursuites et qu'il faut une enquête plus poussée. Dans de nombreux cas, à ce que je crois comprendre, la preuve impliquera un pays du bloc de l'Est. C'est pourquoi il faudra des renseignements supplémentaires avant que nous puissions prendre une décision définitive quant à savoir si nous intenterons des poursuites, et si oui, sous l'empire de quel article du code, ou si nous procéderons par expulsion.

**M. Robinson:** Cela signifie de nouveaux retards. J'avais compris que dans ces 20 cas, la Commission avait dit qu'essentiellement on était prêt soit à des poursuites, soit à la révocation de la citoyenneté.

**M. Hnatyshyn:** Je crois que vous avez mal compris.

**M. Robinson:** Je lisais tout simplement le rapport. C'est ce que dit le rapport. Si le ministre a d'autres informations, très bien.

Étant donné les délais nécessaires pour obtenir des preuves des pays de l'Europe de l'Est—le ministre a déclaré qu'il le ferait, et j'en suis heureux, je demande de nouveau au ministre . . . Dans tout autre cas où l'on soupçonne un individu d'avoir participé à un crime grave, les services d'application de la loi prennent des mesures et veillent au moins à placer l'individu sous surveillance de sorte que l'on puisse connaître ses allées et venues. Je demande au ministre si des mesures de ce genre sont prises à l'égard de ces 20 personnes.

**M. Hnatyshyn:** Je tenterai de répondre le mieux possible et d'être le plus franc et candide possible . . .

**M. Robinson:** C'est à cela que je voudrais en arriver, oui.



## [Text]

**Mr. Hnatyshyn:** —without jeopardizing the process here.

First, I think the observation has been made that in all cases where there were allegations under section 13 of the Inquiries Act, notice is required to be given to the people involved. So they have been apprised of allegations made against them.

**Mr. Robinson:** They know.

**Mr. Hnatyshyn:** They know. This applies not only to the 20, but also to a variety of other cases that were brought to the attention of the commission. That is a fact.

**Mr. Robinson:** That was not my question. What about the—

**Mr. Hnatyshyn:** Without getting involved in the details of this . . . and I know, Mr. Robinson, we would not want to do anything here that might jeopardize the conclusion of the investigations. That is the difficulty I have in speaking about the matter in public. Without getting into it on a case-by-case basis, I think in some cases it is just speaking generically. Obviously, that is why I want to look as soon as possible at the amendments to the Criminal Code on the possible remedies there would be against—

**Mr. Robinson:** I did not ask about amendments. I asked about pending action to be taken against these individuals in the courts; whether any effort is being made to prevent them from slipping through the net of justice, in effect. They are obviously free to move. The presumption of innocence applies to them, as it does to any other individual. But I am asking the Minister whether they are under any form of surveillance, just as people who are suspected of involvement of other serious criminal activity are placed under similar surveillance. That is a straightforward and simple question.

**Mr. Hnatyshyn:** I think for people for whom there is a legal justification for the surveillance referred to, of course that would be the case. Of course, I cannot answer anything but in the affirmative on that.

• 1635

If there is in fact a legal remedy that is enforceable in our country . . . Of course, Mr. Justice Deschenes makes reference to the fact that in some cases the purpose of having an amendment to the Criminal Code, as Mr. Robinson will know, and Mr. Kaplan knows particularly well . . . It has often been impossible to prosecute people because of the fact that our code . . . notwithstanding whatever advice one receives, it is not possible under the existing—

**Mr. Robinson:** So where that is possible, it is being done. Is it being done with respect to any of the 20 individuals in question?

**Mr. Hnatyshyn:** I do not think it would be helpful to answer that question, quite frankly, Mr. Robinson, in the interest of making sure we deal effectively with the cases that arise from the commission.

**Mr. Robinson:** Five minutes ago the Minister could have said that, Mr. Chairman.

## [Translation]

**M. Hnatyshyn:** Sans mettre en danger le procédé.

En premier lieu, je crois que l'on a mentionné que dans tous les cas d'allégation en vertu de l'article 13 de la Loi sur les enquêtes, les personnes en cause doivent être avisées. Elles ont donc été informées des allégations avancées contre elles.

**M. Robinson:** Elles sont au courant.

**M. Hnatyshyn:** Elles sont au courant. Ceci s'applique non seulement aux 20, mais aussi à divers autres cas qui ont été portés à l'attention de la Commission. C'est un fait.

**M. Robinson:** Ce n'était pas là l'objet de ma question. Qu'en est-il . . .

**M. Hnatyshyn:** Sans entrer dans les détails . . . et je sais, monsieur Robinson, que personne ici ne voudrait faire quoi que ce soit qui puisse nuire à la conclusion des enquêtes. C'est pourquoi il est difficile pour moi de parler de cette question en public. Sans entrer dans les détails des cas, je crois que dans certains cas il s'agit uniquement de généralités. Manifestement, c'est pour cela que je désire m'occuper le plus tôt possible des modifications au Code criminel à l'égard des recours possibles contre . . .

**M. Robinson:** Je n'ai pas parlé de modifications. Je parle de mesures en cours contre ces personnes devant les tribunaux; je voudrais savoir si l'on tente de les empêcher de passer à travers les mailles du filet de la justice. Ces personnes jouissent manifestement de la liberté de mouvement. La présomption d'innocence s'applique à elles comme à n'importe qui. Mais je demande au ministre si ces personnes sont assujetties à une forme quelconque de surveillance, tout comme ceux qui sont soupçonnés d'activités criminelles graves. C'est une question simple et directe.

**M. Hnatyshyn:** Je crois qu'il en serait évidemment ainsi pour les cas où la surveillance aurait une justification juridique. Évidemment, je ne peux donner qu'une réponse affirmative à cela.

S'il existe effectivement un recours juridique exécutoire au pays . . . Évidemment, le juge Deschênes mentionne le fait que dans certains cas, l'objet de la modification du Code criminel, comme M. Robinson le sait, et comme M. Kaplan le sait pertinemment—il a souvent été impossible de poursuivre des gens en raison du fait que notre Code . . . nonobstant les avis que l'on reçoit, il n'est pas possible en vertu des dispositions actuelles . . .

**M. Robinson:** Ainsi, lorsque la chose est possible, on le fait. Est-ce qu'on le fait à l'égard de certaines des 20 personnes en cause?

**M. Hnatyshyn:** Je ne crois pas qu'il serait utile de répondre à cette question, monsieur Robinson, car il faut nous assurer que nous agissons efficacement à l'égard des cas qui découlent de la Commission.

**M. Robinson:** Le ministre aurait pu dire cela il y a cinq minutes, monsieur le président.

*[Texte]*

I would like to turn to another area, and that is with respect to this Pictou County court-house contribution, this little political boondoggle to the Minister's Tory colleague in Nova Scotia. I have a provincial court-house in Burnaby, and I would be delighted to seek the co-operation of the provincial government in B.C. for access to that on the part of the federal government if we are going to get a million dollars.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Vander Zalm—

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to ask the Minister why it was, as I understand it, that this particular contribution was not approved until the building was nearing completion, in terms of construction.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, Mr. Chairman, I have given that explanation as best I am able to with respect to the process that took place.

**Mr. Robinson:** I am asking about the timing of the decision. Why was it that once the building was nearly completed, only then did the Minister decide to come forward with this little gift to his colleague, the Minister's predecessor?

**Mr. Hnatyshyn:** I cannot answer a question for which I do not have the . . . I do not know what went through the minds of . . . or the rationale, except to say that as I indicated so far, the proper channels were used with respect to the Treasury Board approval. It is a matter that has precedent. I take it Mr. Robinson does not approve of giving assistance to Nova Scotians.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to turn another area, and that is with respect to the process of the selection of judges in Canada. Over a year ago the Minister's predecessor promised there would be a new mechanism established for consultation with respect to the appointment of judges in Canada. At the Canadian Bar Association meeting, the Minister reiterated this commitment. How much longer do we have to wait before the Minister does in fact bring forward these long-overdue changes with respect to the selection process for judges in Canada?

**Mr. Hnatyshyn:** Well, in the short time I have had the honour of being the Minister, I am very proud that I have been able to move ahead on a number of initiatives. This is one that I think the hon. member . . . I hope I will have his support. I have consulted very broadly to develop a recommendation, which will go forward. I hope that with the Canadian Association of Law Teachers, with the Canadian Bar Association—

**Mr. Robinson:** When will it be brought forward?

**Mr. Hnatyshyn:** As soon as I can possibly get it made public. I have finished my consultation.

**Mr. Robinson:** Is that a matter of days?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I just cannot quantify it today; needless to say, I would look forward to being able to deal with this thing before we rise for the summer.

*[Traduction]*

J'aimerais passer à un autre domaine, c'est-à-dire la contribution au palais de justice du comté de Pictou, cette petite faveur politique au collègue Conservateur du ministre en Nouvelle-Écosse. Dans mon comté de Burnaby il y a un palais de justice provincial, et je serais très heureux de demander la collaboration du gouvernement provincial de Colombie-Britannique pour y donner accès au gouvernement fédéral, si cela nous vaut un million de dollars.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur Vander Zalm . . .

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais demander au ministre pourquoi, selon ce que l'on m'a appris, cette contribution n'a été approuvée qu'au moment où la construction de l'immeuble était presque achevée.

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, monsieur le président, j'ai donné cette explication de mon mieux quant au processus qui a eu lieu.

**M. Robinson:** Ma question porte sur le moment de la décision. Pourquoi est-ce seulement une fois que l'immeuble a été presque achevé que le ministre a décidé d'offrir ce petit cadeau à son collègue, le prédécesseur du ministre?

**M. Hnatyshyn:** Je ne saurais répondre à une question sans . . . Je ne sais pas ce qui s'est produit dans l'esprit de . . . ni la raison d'être, si ce n'est que, comme je l'ai dit, on a eu recours à la filière normale pour l'approbation par le Conseil du Trésor. Il y a des précédents. J'imagine que M. Robinson n'approuve pas que l'on aide la Nouvelle-Écosse.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais aborder un autre domaine, soit le mécanisme de sélection des juges au Canada. Il y a plus d'un an, le prédécesseur du ministre a promis qu'un nouveau mécanisme de consultation serait mis en place à l'égard de la nomination des juges au Canada. Le ministre a répété cet engagement devant l'Association du Barreau canadien. Combien de temps encore devons-nous attendre pour que le ministre présente ces modifications depuis longtemps nécessaires du mécanisme de sélection des juges au Canada?

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, il n'y pas longtemps que j'ai l'honneur d'être le ministre, mais je suis très fier d'avoir pu faire avancer un certain nombre d'initiatives. Ceci en est une que le député . . . j'espère que j'aurai son appui. J'ai procédé à une très large consultation en vue d'élaborer une recommandation, qui sera effectivement présentée. J'espère qu'avec l'Association canadienne des professeurs de droit, avec l'Association du Barreau canadien . . .

**M. Robinson:** Quand cette recommandation sera-t-elle présentée?

**M. Hnatyshyn:** Aussitôt que je pourrai la rendre publique. J'ai fini mes consultations.

**M. Robinson:** Est-ce une question de jours?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, il m'est impossible de donner un chiffre aujourd'hui; et il va sans dire que j'aimerais régler ce problème avant les vacances d'été.



*[Text]*

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I realize the time is limited, but I would like to ask the Minister for clarification with respect to a question I did ask him in the House. Is it the intention of the Government of Canada to consult with the Government of Quebec prior to the appointment of a judge to fill the vacancy in the Supreme Court of Canada?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, as I said in the House, we are consulting and we always do consult. I make it a point. It is something I will go down in history for—my consulting with the provincial attorneys general. I think they are going to erect a statue for me in the Province of Manitoba for all the consultation I have done with Mr. Penner, so we—

**Mr. Robinson:** We do not want to discuss the Minister's erection today. What we are talking about is the appointment, Mr. Chairman, of a judge to the Supreme Court of Canada. I am asking the Minister now to clarify—

**Mr. Hnatyshyn:** I am tempted to respond to that, but of course I will not, because I am such a swell guy.

**Mr. Robinson:** I am asking the Minister to clarify whether he does intend to consult with the government, either he or the Prime Minister, before this appointment is made.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I indicated to the hon. member in the House that I have spoken with Mr. Marx, my counterpart. I have had two discussions with him with respect to judicial appointments, including the appointment to the Supreme Court of Canada. So, Mr. Chairman, sure; I am consulting and discussing the matter with my provincial counterpart. I hope the candidate who is nominated for this court will be as eminent as the person that person will be replacing.

• 1640

**Mr. Robinson:** We all agree, Mr. Minister. In this light, I also want to ask whether, all other things being equal, the Minister is looking seriously at the appointment of a woman to fill this vacancy in light of the fact that there is at this point only one woman on the Supreme Court of Canada, a very distinguished member of the Supreme Court. But all other things being equal, is the Minister prepared to recommend the appointment of a woman to that position?

**Mr. Hnatyshyn:** I certainly share this view, if the point is the interest of having women represented in the courts and particularly in the high courts of our country. We are looking at all qualified candidates, men and women, at the present time, as I also indicated in the House of Commons.

**Mr. Robinson:** Just a couple of other brief areas, Mr. Chairman. I share very much the concern with respect to the funding of the public legal education and information fund raised by my colleague, Mr. Kaplan. This fund has been just of vital importance to a number of community law information groups. I would very much hope the Minister would recognize

*[Translation]*

**M. Robinson:** Monsieur le président, je me rends compte que nous n'avons pas beaucoup de temps, mais j'aimerais demander au ministre une précision par rapport à une question que je lui ai posée en Chambre. Est-ce que le gouvernement du Canada a l'intention de consulter le gouvernement du Québec avant la nomination d'un juge au poste vacant à la Cour suprême du Canada?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, comme je l'ai dit en Chambre, nous procédons à des consultations comme nous le faisons toujours. J'insiste là-dessus. L'histoire retiendra de moi que j'ai toujours consulté les procureurs généraux des provinces. Je crois même qu'on va m'ériger une statue au Manitoba en raison de toutes mes consultations auprès de M. Penner, de sorte que...

**M. Robinson:** Nous n'avons pas le temps de discuter aujourd'hui de l'érection du ministre. Nous parlons, monsieur le président, de la nomination d'un juge à la Cour suprême du Canada. Je demande maintenant au ministre de préciser...

**M. Hnatyshyn:** J'aurais bien envie de répondre à cela, mais je ne le ferai évidemment pas, parce que je suis tellement gentil.

**M. Robinson:** Je demande au ministre de préciser s'il a l'intention de consulter le gouvernement, soit lui-même soit par l'entremise du premier ministre, avant cette nomination.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, j'ai dit au député en Chambre que j'ai parlé à mon homologue, M. Marx. Je lui ai parlé deux fois de la nomination des juges, y compris de la nomination à la Cour suprême du Canada. Ainsi, monsieur le président, la réponse est oui; je consulte mon homologue provincial et je discute la question avec lui. J'espère que le candidat qui sera nommé à cette cour sera aussi éminent que la personne qu'il remplacera.

**M. Robinson:** Nous sommes tous d'accord, monsieur le ministre. À cet égard, je désire également demandé, toutes choses étant égales par ailleurs, si le ministre songe sérieusement à nommer une femme à ce poste étant donné qu'à l'heure actuelle, la Cour suprême du Canada ne compte qu'une seule femme, certes de très haut calibre. Mais, toutes choses étant égales par ailleurs, le ministre serait-il prêt à recommander de nommer une femme à ce poste?

**M. Hnatyshyn:** Je suis certainement de cet avis, je crois qu'il convient que les femmes soient représentées dans les tribunaux, et particulièrement dans les tribunaux supérieurs du pays. Nous examinons toutes les candidatures valables, hommes et femmes, comme je l'ai également dit à la Chambre des communes.

**M. Robinson:** Je voudrais simplement aborder brièvement deux autres domaines, monsieur le président. Je partage la préoccupation mentionnée par M. Kaplan quant au financement du fonds d'information et de vulgarisation juridiques. Ce fonds a eu une importance vitale pour un certain nombre de mouvements communautaires de vulgarisation juridique. J'espère que le ministre se rend compte que si ces fonds sont

**[Texte]**

that it would be a devastating blow to access to the law in Canada if these funds were in fact to be axed.

I just want to join in making a very strong representation to the Minister to recognize this fact and to call upon the Minister to extend funding, particularly those groups that are dependent on this.

The Minister has received a letter from the Public Legal Education Association of Canada stating that unless decisions are taken very, very quickly, six of the 12 regional public legal education groups will in fact cease to function, so I just want to call on the Minister to move forward quickly on that.

**The Chairman:** One minute, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Just a final question to the Minister with respect to the question of Canada's abortion laws. The Minister has in the past indicated it is his view that while he recognizes there are weaknesses in the current abortion law, his government is not prepared to bring forward any changes to this law to enhance accessibility to safe therapeutic abortions for women.

Do I take it then that the Minister would also agree that there should be no fundamental changes to the Constitution of Canada with respect to the question of abortion? For example, the change that is proposed by his colleague, Mr. Mitges, to entrench the legal rights of the foetus in the Constitution—I take it, based on the Minister's previous statements, that such changes should not be made, that he would oppose a proposal of this nature. Would he?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, let me clarify somewhat the statement, because I do not want, by not commenting on the premise of Mr. Robinson's question, to indicate that I have stated the position as he has articulated it.

My position has merely been this: There is litigation now ongoing with respect to the operation of the present provision of the Criminal Code of Canada. There are very wide and opposite views among the Canadian public with respect to that Criminal Code provision. What I have said is that it is not my intention to propose at this time any amendment to the present provisions of the Criminal Code.

**Mr. Robinson:** What about this specific suggestion that . . . ?

**Mr. Hnatyshyn:** With respect to this specific suggestion, I gather that under our new reform rules, the matter is now being debated on the floor of the House as a private member's resolution. I think it would be appropriate, in view of the fact that it is a private member's motion, for the House to declare itself on this issue.

I do not want to make any declaration governmentally at this point in time. I think we should have a full debate. At the appropriate time, I would be in a position to announce the government's view with respect to this matter, but I do not want to necessarily limit the full discussion by Members of Parliament on a matter of some sensitivity. I wanted to have this debate on a private member's basis.

**[Traduction]**

coupés, il en résulterait un préjudice majeur pour l'accès au droit au Canada.

J'aimerais moi aussi insister fortement auprès du ministre pour qu'il reconnaisse ce fait et lui demander d'accorder ce financement, particulièrement aux groupes qui en dépendent.

Le ministre a reçu une lettre de la *Public Legal Education Association of Canada* déclarant qu'à moins que des décisions ne soient prises extrêmement rapidement, six des douze mouvements régionaux de vulgarisation juridique cesseront effectivement de fonctionner, c'est pourquoi je demande au ministre d'agir rapidement dans ce dossier.

**Le président:** Une minute, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Une dernière question au ministre à propos des lois canadiennes sur l'avortement. Le ministre a déjà déclaré qu'à son avis, bien que le droit actuel en matière d'avortement présente certaines faiblesses, son gouvernement n'est pas prêt à proposer des modifications à cette loi pour donner aux femmes un meilleur accès à des avortements thérapeutiques sécuritaires.

Dois-je en conclure que le ministre est également d'avis qu'il ne devrait y avoir aucune modification fondamentale de la Constitution du Canada sur cette question de l'avortement? Par exemple, la modification proposée par son collègue, M. Mitges, qui consiste à enchâsser les droits juridiques du foetus dans la Constitution—je présume, d'après les déclarations antérieures du ministre, que de telles modifications ne devraient être faites, qu'il s'opposerait à une proposition de ce genre. Est-ce vrai?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, laissez-moi préciser quelque peu cette déclaration car je ne voudrais pas, en ne commentant pas la prémisse de la question de M. Robinson, laisser entendre que j'ai énoncé ma position comme il l'a dit.

Ma position a simplement été la suivante: il y a présentement un litige devant les tribunaux concernant l'application de la disposition actuelle du Code criminel du Canada. On retrouve dans le public canadien des opinions très tranchées à l'égard de cette disposition du Code criminel. Ce que j'ai dit, c'est que je n'ai pas l'intention à l'heure actuelle de proposer de modifications des dispositions actuelles du Code criminel.

**M. Robinson:** Que pensez-vous de la suggestion selon laquelle . . . ?

**M. Hnatyshyn:** À l'égard de cette suggestion, je crois qu'en vertu de notre nouveau règlement, la question fait présentement l'objet d'un débat en Chambre à titre de résolution émanant d'un simple député. Je crois qu'il serait à propos, étant donné qu'il s'agit d'une proposition émanant d'un simple député, que la Chambre se prononce sur cette question.

Je ne veux pas faire de déclaration au nom du gouvernement à ce moment. Je crois qu'il devrait y avoir un véritable débat. Au moment approprié, je serai en mesure d'annoncer l'opinion du gouvernement à cet égard, mais je ne voudrais pas empêcher les députés de discuter pleinement de cette question délicate. Je voulais que le débat se fasse sur une proposition d'un simple député.



[Text]

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have three members: Dr. Kindy, Mr. Nicholson, and Madam Jacques at the moment. I will start with Dr. Kindy.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman. I have another line of questioning. It concerns the salaries of judges. I understand the commission urges paying huge fees for federal judges. The report says judges of the Federal Court and provincial Superior Courts should get retroactive wage increases of \$19,000 for 1986, bringing their wages last year to about \$127,700—a 17% increase.

• 1645

Now, in justifying the proposed increases the commission said it knows well-qualified lawyers who have refused judicial appointments because they would have had to take a pay cut. I would like to ask the Minister whether he has encountered any lawyers that have refused judicial appointment in the first place, and if he has, maybe I could suggest him some that would not, and they are probably very well qualified, without the increase of 17%.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, as members will know, this report has only recently been tabled. Last week I received it in the triennial commission. I think I should say they have dealt with a number of aspects in a comprehensive way. It involves a number of issues, for example, in terms of proposals with respect to changes in the Income Tax Act, which I would have to consult in terms of the recommendations themselves.

As you know, Mr. Chairman, and Dr. Kindy knows, under our Standing Orders the report of the commission itself stands referred to this standing committee, so you will have an opportunity yourselves of considering the various matters. I am interested in hearing from the committee. I will be consulting on this matter, and I think on the question of compensation for the judiciary, we wrestle with this every three years. We wrestle with other questions of compensation for Members of Parliament. These are very difficult to assess. What is an appropriate level of compensation?

I think the point is that we would all share the hope that we could have levels of income that would make sure the people who accept the appointments to the judiciary have the independence of income, that they would be able to carry out their very important function in our society. It is a question of trying to establish what the right figure is, but I do not comment on this. I think it is premature to comment on the recommendations here until I have a chance to hear and discuss it with my colleagues, including all Members of Parliament. As we say in legal circles, the jury is still out on judges' salaries.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman. Another question is on capital punishment. There is going to be a motion brought forward to the House. Has the Minister looked at the options he would have once that motion passes? What types of

[Translation]

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Trois membres du Comité ont demandé la parole, le D<sup>r</sup> Kindy, M. Nicholson et M<sup>me</sup> Jacques. Nous commencerons par le D<sup>r</sup> Kindy.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président. Mes questions portent sur un autre domaine, soit le traitement des juges. Je crois savoir que la commission recommande des honoraires énormes pour les juges fédéraux. Selon le rapport, les juges de la Cour fédérale et des cours supérieures des provinces devraient recevoir des augmentations rétroactives de traitement de 19,000\$ pour 1986, ce qui porterait leur traitement pour l'an dernier à environ 127,700\$, soit une hausse de 17 p. 100.

Pour justifier ce projet d'augmentation, la commission a déclaré connaître des avocats compétents qui ont refusé de devenir juges parce qu'ils auraient subi une coupure de traitement. Je voudrais demander au ministre s'il connaît des avocats qui ont refusé d'être nommés juges et, si oui, je pourrais lui en recommander qui ne refuseraient pas, et qui sont probablement très compétents, sans l'augmentation de 17 p. 100.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, comme le savent les membres du Comité, ce rapport n'a été déposé que très récemment. Je l'ai reçu la semaine dernière à la commission triennale. Je dois dire qu'ils ont abordé un certain nombre d'aspects de façon globale. Plusieurs questions sont en jeu, par exemple, en ce qui touche les propositions portant sur les modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu, sur lesquelles je devrais procéder à des consultations.

Comme vous le savez, monsieur le président, et comme le sait le docteur Kindy, le règlement prévoit le renvoi du rapport de la commission à ce Comité permanent, de sorte que vous aurez vous-mêmes l'occasion d'étudier ces diverses questions. J'aimerais connaître l'avis du Comité. Je procéderai à des consultations à cet égard, et cette question de la rémunération de la magistrature revient tous les trois ans. Elle nous donne du fil à retordre, tout comme la question de la rémunération des députés. Il est en effet très difficile d'évaluer le niveau de rémunération qui convient.

Je crois que nous espérons tous que le revenu des juges soit suffisant pour que ceux qui acceptent d'être nommés à ce poste jouissent d'un revenu indépendant leur permettant de s'acquitter d'une fonction très importante dans notre société. Il s'agit d'en arriver au bon chiffre, mais je ne ferai aucun commentaire là-dessus. Je crois qu'il serait prématuré de commenter ici les recommandations avant d'avoir l'occasion d'en discuter avec mes collègues, y compris tous les députés. Comme le disent les juristes, on attend toujours le verdict du jury sur le traitement des juges.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président. L'autre question porte sur la peine capitale. Une motion sera déposée en Chambre. Le ministre a-t-il examiné ses options une fois la

**[Texte]**

amendments to the Criminal Code would he see appropriate to have it reinstated?

**Mr. Hnatyshyn:** I guess in terms of a department, we will be following very carefully the debate on the floor of the House to see whether firstly the principle of the restoration of the death penalty meets with the approval of the members of the House of Commons.

As you know, Mr. Chairman, and Dr. Kindy knows, the motion is so constructed that if the House supports the restoration of the death penalty, then a committee of the House will be struck, which will answer in effect two questions. One will be if we are to have capital punishment, for what offences under the Criminal Code? Secondly, if we are to have a capital punishment, what will be the method of execution?

We in the Department of Justice would, of course, when that committee comes back... The provision is that the committee can draft its bill itself. I think it is fair to say that if it gets to that point... We are looking ahead, and I will not comment about whether or not... It may be hypothetical, depending upon how the House deals with it. On the other hand, I think we would be glad to make available the resources in that event with respect to legal expertise within the department if that were asked for by the committee. The committee is in charge of its own destiny, and they can draw the legislation on the basis of whatever legal advice they may want to seek. Then the House will have to vote on a specific bill as brought forward in the name of the chairperson of the committee that is struck.

• 1650

**Mr. Horner:** I have a supplementary question. Is it at the option of the committee whether they bring in a bill, Mr. Minister?

**Mr. Hnatyshyn:** As I recall the motion, I think there is provision for the committee to draw a bill and have it brought forward in the name of the chairman of the committee and it would be deemed to be a government order.

**Mr. Horner:** Yes. Thank you.

**Mr. Hnatyshyn:** It would be a committee bill and it would be under government orders, but it would not be a government bill.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, I would like to address another topic and it concerns the Senate as such. In the western provinces there is a movement that has antipathy to the Senate. It wants to abolish the present Senate and have an elected Senate. Could the Minister tell the committee whether he is looking at the legal implication of such a move? Is it constitutionally possible to have the Senate abolished and have an elected Senate, equal for each province?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I think it was last year that the Prime Minister and all provincial premiers agreed on the terms of constitutional matters. The aboriginal constitutional process is separate and apart, of course, but they agreed that

**[Traduction]**

motion adoptée: quel genre de modification au Code criminel entrevoit-il pour rétablir la peine capitale?

**M. Hnatyshyn:** Je suppose que le ministère suivra de très près le débat en Chambre pour voir tout d'abord si le principe du rétablissement de la peine capitale reçoit l'approbation des députés.

Comme vous le savez, monsieur le président, et comme le docteur Kindy le sait, la motion est rédigée de telle sorte que si la Chambre appuie le rétablissement de la peine capitale, un comité de la Chambre sera constitué pour répondre à deux questions. En premier lieu si la peine capitale doit être rétablie, à quelles infractions s'appliquera-t-elle en vertu du Code criminel? En second lieu, si la peine capitale est rétablie, quelle sera la méthode d'exécution?

Quand ce Comité fera rapport, nous du ministère de la Justice... Il est prévu que le comité rédige lui-même le projet de loi. Je crois qu'il est juste de dire que si l'on en vient à ce point... Nous faisons de la prospective, et je n'ai aucun commentaire à faire quant à la question de savoir... La question pourrait être tout à fait hypothétique, selon le vote de la Chambre. D'autre part, nous serions heureux de mettre à la disposition du Comité, s'il le demande, les compétences juridiques dont dispose le ministère. Le Comité est maître de son propre sort et pourra rédiger le projet de loi d'après les opinions juridiques qu'il demandera. A ce moment la Chambre devra voter sur un projet de loi précis déposé au nom du président du Comité créé à cette fin.

**M. Horner:** J'ai une question additionnelle. Le comité a-t-il le loisir de présenter un projet de loi, monsieur le ministre?

**M. Hnatyshyn:** Si je me souviens bien de la motion, je pense qu'il est prévu que le comité puisse rédiger un projet de loi et le présenter au nom du président du comité. On considère alors le projet de loi comme une mesure du gouvernement.

**M. Horner:** Oui. Merci.

**M. Hnatyshyn:** Ce serait un projet de loi émanant d'un comité, qui ferait partie des mesures du gouvernement, mais qui ne serait pas un projet de loi du gouvernement.

**M. Kindy:** Monsieur le président, je voudrais aborder un autre sujet: le Sénat. Dans les provinces de l'Ouest, il y a un mouvement qui éprouve une certaine antipathie à l'égard du Sénat. On veut abolir le Sénat dans sa forme actuelle et faire en sorte que les sénateurs soient élus. Le ministre peut-il dire au comité s'il a entrepris d'examiner ce qu'implique une telle mesure sur le plan juridique? Compte tenu de notre Constitution, peut-on abolir le Sénat et entreprendre d'élire les sénateurs à part égale pour chacune des provinces?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je pense que c'est l'année dernière que le Premier ministre et tous les premiers ministres provinciaux se sont entendus sur les questions constitutionnelles. Celle des droits constitutionnels des



[Text]

they would give first priority and concentration to bringing Quebec into the Constitution. Then there were a number of items including the question of Senate reform, which would be in the next round of discussions on the constitutional side of things. So this is a matter that has been agreed upon between the First Ministers. We are hoping there will be success, of course, with Quebec in the Constitution. That will then allow us to deal with other issues raised by the provinces with respect to other constitutional amendments.

**Mr. Kindy:** Could the Minister tell us whether he feels Senate reform as such would be a priority of this government during its term of office?

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I think it has been indicated that we are interested in Senate reform. The reform referred to by Dr. Kindy is one that has particular support in his home province. As a federal government we are interested in improving the Senate and our own institution, our record in the House of Commons. Reform of the House of Commons speaks for itself, but I think interest in reform of the Senate is a high priority for the government.

**Mr. Kindy:** Yes. I have just one short last question, which deals with the Deschênes commission's recommendation for amendments to the Criminal Code, retroactive amendment. Could the Minister tell us whether he has looked into this matter and whether there are precedents for retroactive legislation in Canada and world-wide and what the implications are of retroactive legislation?

**Mr. Hnatyshyn:** In this particular instance, Mr. Chairman, Mr. Justice Deschênes, as Dr. Kindy will know, made an exhaustive examination of the question of an amendment to the Criminal Code and looked at our Constitution, or the Canadian Charter of Rights and Freedoms, in which explicit provision was made for the amendment he has recommended. The position taken—and obviously the government concurs in this—is that it is not retroactive legislation, but rather that Canada recognized crimes against humanity and war crimes as offences under international law.

I have the reference. Mr. Justice Deschênes says at page 158:

Need it be stressed again we are not aiming to make acts, which were deemed innocent when committed, criminal now. Such would be unacceptable retroactivity. Extermination of a civilian population, for instance, was already as much criminal in 1940 as it would be today under the laws of all so-called civilized nations. We are only trying to establish now in Canada a forum where those suspected of having committed such offences may be tried if found in Canada. In essence, this legislation would be prospective because it would relate to the future application of the law in its retroactive aspect. It surely would have been anticipated and covered by paragraph 11.(g) of the Charter. It is a shame. We concur on the view that it is not retroactive legislation at all. It was an offence at the time and recognized as such.

[Translation]

autochtones est une question tout à fait distincte, bien entendu, mais les premiers ministres ont convenu d'accorder la priorité au «rapatriement» du Québec dans la Constitution et d'axer tous leurs efforts sur cet élément. Ils ont ensuite prévu une multitude de questions, et notamment celle de la réforme du Sénat, qui fera l'objet de discussions lors de la prochaine ronde de négociations constitutionnelles. Les premiers ministres ont donc convenu de discuter de la réforme du Sénat. Bien entendu, nous espérons que le Québec adhèrera à la Constitution. Cela nous permettra de nous attaquer à d'autres questions qu'ont soulevées les provinces relativement à d'autres amendements constitutionnels.

**M. Kindy:** Le ministre peut-il nous dire s'il pense que le gouvernement actuel a l'intention de faire de la réforme du Sénat une priorité au cours du présent mandat?

**M. Hnatyshyn:** Nous avons indiqué, je pense, que nous nous intéressons à la réforme du Sénat. Le genre de réforme dont a parlé M. Kindy est une option que l'on appuie particulièrement dans sa province. En qualité de gouvernement fédéral, nous voulons améliorer le Sénat et la Chambre des communes; la réforme de la Chambre des communes en témoigne d'ailleurs. Mais quoi qu'il en soit, je crois que la réforme du Sénat occupe une place élevée dans les priorités du gouvernement.

**M. Kindy:** Oui. J'ai encore une autre brève question à propos des amendements que le juge Deschênes recommande d'apporter au Code criminel, des amendements rétroactifs qu'il propose d'apporter. Le ministre peut-il nous dire s'il s'est penché sur cette question, si l'on a déjà adopté ainsi une loi rétroactive au Canada ou ailleurs au monde, et quelles sont les incidences d'une loi rétroactive?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, dans ce cas précis, le juge Deschênes, comme le sait M. Kindy, a effectué une étude exhaustive de la question d'un amendement au Code criminel et examiné notre Constitution, ou la Charte canadienne des droits et libertés, dans laquelle il y a une disposition précise concernant l'amendement qu'il a recommandé. La position adoptée—et le gouvernement est évidemment d'accord—vu que ce ne soit pas une législation rétroactive, mais plutôt que le Canada reconnaît les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre comme des offenses en vertu du droit international.

Dans son rapport, le juge Deschênes insiste à la page 158:

L'intention n'est pas aujourd'hui de reconnaître comme criminels des actes que l'on considèrerait comme innocents quand on les a commis. Agir ainsi serait inacceptable. L'extermination d'une population civile, par exemple, était autant criminelle en 1940 qu'elle l'est aujourd'hui en vertu des lois des nations civilisées. Nous tentons seulement d'instaurer aujourd'hui au Canada un processus selon lequel les gens soupçonnés d'avoir commis de telles offenses peuvent être jugés s'ils sont appréhendés au Canada. Fondamentalement, cette loi aurait un caractère prospectif parce qu'elle concernerait l'application future de la loi sur la plan rétroactif. Il aurait sûrement fallu prévoir et couvrir cet aspect à l'alinéa 11g) de la Charte. C'est une honte. Nous n'admettons pas le moins du monde qu'il s'agisse d'une loi

[Texte]

[Traduction]

d'application rétroactive. C'était bel et bien une infraction à l'époque, et reconnue comme tel.

• 1655

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to welcome the Minister of Justice before this committee. I have a question concerning revisions to the Criminal Code.

Mr. Justice Linden appeared before this committee a couple of months ago and tabled a draft copy of the first part of the Criminal Code. While this committee may or may not decide to take up a study of that Criminal Code itself, it is generally acknowledged that it might be a good idea to completely revise the Criminal Code. I know this is in the Minister's department. Are there people who are looking at this specifically? Is there a group undertaking this? After such an exhaustive and detailed study, some of us are concerned about something like this ending up on the shelf collecting dust.

**Mr. Hnatyshyn:** Obviously the department has been monitoring the activities of the Law Reform Commission of Canada. I think there has been a good dialogue with the commission. We have had people seconded . . . is this correct, Mr. Iacobucci?

**Mr. F. Iacobucci (Deputy Minister, Department of Justice):** We had a number of people who have gone from our department to the Law Reform Commission of Canada.

**Mr. Hnatyshyn:** We have been following this whole process very closely. Two further reports have not been received yet. As I indicated in my opening remarks, I think it will complete the total package and give us a perspective on the task before us.

There are provincial Attorneys General, who are very much involved in all of this. They have asked us to keep them closely in touch and to develop a consultative strategy. This will be one of the subjects in the meetings of the Ministers responsible for criminal justice. It is tentatively set for late May or sometime in June. We will have a chance to have this on the agenda. It would be an opportunity to consult with them and people who are involved with the administration of justice to a very large extent in our country. I will be glad to report back about the result of it.

**Mr. Nicholson:** Are you satisfied that with the slight reductions in the staff and budget of the Law Reform Commission of Canada this will not cause a delay in producing the other two parts of the Criminal Code?

**Mr. Hnatyshyn:** No. As I have indicated, the reductions are one person-year. I am sure it has not negatively impacted it, not at all.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur le ministre de la Justice, soyez le bienvenu. J'ai une question à poser au sujet des amendements au Code criminel.

Le juge Linden a comparu devant ce comité il y a une couple de mois, et a déposé une copie révisée de la première partie du Code criminel. Bien que le présent comité puisse décider ou non d'entreprendre une étude du Code criminel, on reconnaît généralement qu'il pourrait être souhaitable de le revoir complètement. Je sais que cette responsabilité appartient au ministère de la Justice. Y a-t-il des fonctionnaires de votre ministère qui sont affectés à cette tâche particulière? Y a-t-il un groupe quelconque qui a entrepris cette révision? Après avoir effectué une étude aussi exhaustive et détaillée que celle-là, certains d'entre nous craignent de la voir aboutir sur une tablette.

**M. Hnatyshyn:** Nous avons évidemment suivi de près les activités de la Commission de réforme du droit du Canada. Je crois pouvoir dire que le dialogue a été bon avec la commission. Nous avons détaché un certain nombre de nos fonctionnaires . . . est-ce bien cela, monsieur Iacobucci?

**M. F. Iacobucci (sous-ministre, ministère de la Justice):** Un certain nombre des fonctionnaires de notre ministère ont travaillé avec la Commission de réforme du droit du Canada.

**M. Hnatyshyn:** Nous avons suivi ces activités de très près. Deux autres rapports devraient bientôt suivre. Comme je le disais tout à l'heure dans mes remarques préliminaires, je pense que ces deux rapports complèteront l'ensemble et nous donneront une bonne idée de la tâche qui nous attend.

Les procureurs généraux des provinces s'intéressent de très près à toute l'affaire. Ils nous ont demandé de les tenir au courant et d'élaborer une stratégie de consultation. Ce sera l'un des sujets dont discuteront les ministres chargés des affaires criminelles dans le cadre de leur réunion. Ces réunions sont prévues pour la fin de mai ou quelque part en juin. Nous aurons la possibilité de discuter de cette question. Ce sera pour nous une occasion de les consulter et de consulter les gens que l'administration de la justice au Canada intéresse de près. Je serai heureux de vous faire part des résultats de ces réunions.

**M. Nicholson:** Êtes-vous convaincu que les légères réductions que l'on a apportées au personnel et au budget de la Commission de réforme et du droit du Canada n'entraîneront pas de retard dans la production des deux autres parties du Code criminel?

**M. Hnatyshyn:** Je ne crois pas, non. Comme je l'ai dit, on n'a retranché qu'une année-personne. Je suis persuadé que cela n'a pas eu de conséquences.



## [Text]

**Mr. Nicholson:** I have more questions, but I know my colleague has one. I will let her get one in before the time runs out.

**Le président:** Madame Jacques.

**Mme Jacques:** Merci beaucoup.

I would like to welcome the Minister. I want to congratulate him on the *réglementation sur les agressions sexuelles des enfants*.

Concernant la pornographie, monsieur le ministre, j'aimerais encore féliciter notre gouvernement d'avoir pris l'initiative. Il est urgent d'amender la loi sur la pornographie, dans l'intérêt de tous les Canadiens et Canadiennes. J'espère que mes collègues de l'opposition officielle et du NPD ne nous bloqueront pas sur l'adoption de ce projet de loi très urgent.

J'aimerais savoir si le projet de loi traite de l'intégrité et de l'image sexuelles de la femme? Je pense qu'il est très important que nous respections cette intégrité.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I thank the member, who has indicated long interest in these very important issues. I very much appreciate the representations she has made to me and her continued interest in this topic.

• 1700

My predecessor tabled Bill C-114, a bill that contained certain basic principles that I fully concur with. I think it is now incumbent upon us to consider our present obscenity laws and to focus on a greater precision in the definitions, particularly with respect to the depictions and descriptions that involve the degradation of the individual. Most of this is directed toward women, as the hon. member will know, and it is unacceptable in our society. The elements of violence in a sexual context most often directed against women are a signal that we have to deal with in the context of criminal law.

There are other federal and provincial initiatives that have to be taken in terms of these issues, so other departments are naturally involved. However, in the area of the Criminal Code, it seems to me that we have a responsibility to declare ourselves as legislators on these issues. I also think there has been a very substantial support shown in the public for this.

I was interested, by way of example, in the Martin Goldfarb poll taken last fall which indicated that 24% thought his proposed legislation was not strict enough, and some 42% of the Canadian public thought the legislation had the right balance. So there was 66% of the Canadian public who felt that the initiatives proposed by my predecessor and the basic thrusts in the legislation were most desirable and needed in Canada today, and I look forward to bringing in this legislation.

I have been called upon by Mr. Robinson and Mr. Kaplan to bring this in, so I know that I will have their support with

## [Translation]

**M. Nicholson:** J'ai d'autres questions à poser, mais je sais que ma collègue en a aussi une. Je lui cède donc la parole avant que la séance ne se termine.

**The Chairman:** Mrs. Jacques.

**Mrs. Jacques:** Thank you.

Je souhaite la bienvenue au ministre. Je le félicite des *regulations established concerning the sexual abuse of children*.

I would also like to congratulate the government for having taken the initiative concerning pornography, Mr. Chairman. It is in the best interests of all Canadians that the law on pornography be amended without delay. I hope my colleagues from the Official Opposition and the NDP will not oppose our attempts to pass this very urgently needed bill.

Does the bill deal with women's sexual integrity and image? I think it is very important that we respect this integrity.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je remercie M<sup>me</sup> Jacques, qui s'intéresse depuis longtemps à ces questions très importantes. J'apprécie au plus haut point les représentations qu'elle m'a faites et l'intérêt continu qu'elle démontre à cet égard.

Mon prédécesseur a déposé le projet de loi C-114 qui renferme certains principes fondamentaux auxquels j'adhère complètement. Je crois qu'il nous incombe maintenant d'examiner nos lois actuelles sur la pornographie et de nous attacher à préciser davantage les définitions qu'elle renferme, notamment pour ce qui est des illustrations et des descriptions portées vers la dégradation de l'individu. La plupart de ces images et de ces descriptions amoindrissent la femme, comme le sait M<sup>me</sup> Jacques, ce qui est inacceptable dans notre société. Les éléments de violence sexuelle, infligés le plus souvent à des femmes, nous signalent que nous devons prévoir ces questions dans le contexte du Code criminel.

Il y a encore d'autres initiatives fédérales et provinciales qui doivent être prises à l'égard de ces questions; un certain nombre d'autres ministères sont donc naturellement appelés à participer. Toutefois, pour ce qui est du Code criminel, il me semble que nous devons assumer le rôle de législateurs sur ces questions. Je pense aussi que la population appuie fortement cette position.

Par exemple, j'ai trouvé fort intéressant, à la suite du sondage de Martin Goldfarb, que 24 p. 100 des répondants pensaient que la loi proposée par mon prédécesseur n'était pas suffisamment stricte et que 42 p. 100 de la population canadienne était d'avis que la loi était bien équilibrée. Il y a donc 66 p. 100 des Canadiens qui pensent que les initiatives proposées par mon prédécesseur et les orientations fondamentales de la loi sont des plus souhaitables et nécessaires au Canada aujourd'hui, et j'ai bien hâte de présenter cette loi.

MM. Robinson et Kaplan m'ont incité à déposer cette loi; je sais donc que je peux compter sur leur appui à l'égard de cet

[Texte]

respect to this important amendment to the Criminal Code. I look forward to working shoulder to shoulder or cheek to cheek to make sure this legislation gets through very quickly.

**An hon. member:** Hear! Hear!

**Mme Jacques:** Très bien.

Monsieur le ministre, j'aimerais savoir si vous avez le pouvoir d'établir une réglementation dans le cadre d'une entente provinciale, fédérale et municipale, concernant la hauteur des revues pornographiques dans les kiosques à journaux, et ce pour la protection de nos enfants.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes, as you know, the recommendations that have come forward from the commissions established to look at the question of pornography and Mr. Crosbie's bill have indicated that there should be control over certain material with respect to its distribution, especially as it affects children. I think these principles are fundamentally sound and we can look at them in terms of our federal jurisdiction.

The provinces and municipalities have their own areas of jurisdiction in which they can move. On the other hand, we have to look at how our own federal jurisdiction marries with them. In terms of the Criminal Code amendments I am going to bring forward, I am hoping that we will be doing our part to responsibly deal with this issue.

**Mrs. Jacques:** Yes, I know, but I would like to recommend that the province and the municipalities emphasize the recommendations at this level.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, different provinces have different tribunals.

**Mrs. Jacques:** It is just a suggestion.

**Mr. Hnatyshyn:** We are consulting, incidentally, and it is a matter that will be dealt with by my provincial colleagues and myself. Each of the provinces have their own film boards, their own committees with respect to magazines and publications, and their own rules, which they impose provincially. We are trying to work together and give each other the benefit of our advice in our respective jurisdictions. However, your suggestion is a good one.

• 1705

**Mrs. Jacques:** Okay. Thank you. I would like to go on the record about the nomination to the Supreme Court of Canada.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mrs. Jacques:** I would like to suggest to the Minister that he could choose a woman.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you. I share the sentiment with those members who have indicated that we should—in fact, we have a responsibility to appoint women of competence to our courts. I have tried in my nominations to bring more women onto the court benches. I am quite proud of the fact that I have a very high percentage of women appointments across the country. So I am with you.

[Traduction]

important amendement au Code criminel. Je compte donc sur leur collaboration pour faire en sorte que cette loi soit adoptée très rapidement.

**Une voix:** Bravo! bravo!

**Mrs. Jacques:** Fine.

Could the Minister explain if he has the authority to establish regulations within the context of a federal, provincial and municipal agreement, concerning the height at which pornography magazines should be displayed in news stands, in order to better protect our children.

**M. Hnatyshyn:** Oui. Comme vous le savez, les recommandations qui ont émané des commissions que l'on a créées pour examiner la question de la pornographie et le projet de loi de M. Crosbie, indiquent qu'il y aurait lieu de contrôler la distribution de certains documents et autres éléments, particulièrement en ce qui a trait aux enfants. Je pense que ces principes sont bien fondés et que nous pouvons les considérer dans le contexte de notre compétence fédérale.

Les provinces et les municipalités ont leurs propres secteurs de compétence. Nous devons par contre examiner comment la compétence fédérale s'implique à ces diverses compétences. Dans le contexte des amendements au Code criminel que je proposerai, j'espère que nous ferons notre part pour régler cette question d'une manière responsable.

**Mme Jacques:** Oui, je sais, mais je voudrais recommander que la province et les municipalités mettent l'accent sur les recommandations.

**M. Hnatyshyn:** Il ne faut pas oublier que les tribunaux sont différents d'une province à l'autre.

**Mme Jacques:** Ce n'est qu'une suggestion.

**M. Hnatyshyn:** Soit dit en passant, nous sommes justement en consultation, et c'est une question que j'aborderai avec mes collègues provinciaux. Chaque province a son office du film, son comité chargé des magazines et des publications, et ses propres règles qu'elle impose à l'échelle de la province. Nous essayons de travailler ensemble et de profiter mutuellement des avis de l'autre selon nos compétences respectives. Votre suggestion me paraît toutefois intéressante.

**Mme Jacques:** Très bien. Merci. Je voudrais consigner une suggestion au procès-verbal à propos des nominations à la Cour suprême du Canada.

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**Mme Jacques:** Je voudrais suggérer au ministre de nommer une femme.

**M. Hnatyshyn:** Merci. Je partage moi aussi ce sentiment avec les députés qui nous ont indiqué que nous devrions—en fait nous nous devons de nommer des femmes compétentes à nos tribunaux. Dans les nominations que j'ai faites, je me suis efforcé de faire accéder davantage de femmes aux postes de juge. Je suis plutôt fier du nombre de femmes qui ont été nommées dans tout le pays. Je suis donc tout à fait d'accord avec vous.



[Text]

There are a number of women in the profession, and this will allow us the opportunity now to make sure that 51% of our population gets appropriate and adequate representation in the judiciary. I think this is a movement that we have, as a government, taken very seriously. We intend to improve on our present record.

**Mrs. Jacques:** Mr. Chairman, I have one small comment about capital punishment. I would like to say that we should drop the motion. I hope we will not proceed on that issue, because we will be murderers ourselves.

**The Chairman:** Thank you. In view of the Minister's short opening statement and short responses to our questions, I propose to ignore the clock for an instant. I recognize Mr. Lawrence.

**Mr. Robinson:** On a point of order, Mr. Chairman, before you recognize Mr. Lawrence, could we have an undertaking from the Minister that he will return? There has been no second round at all, and I think there are a number of important issues that remain to be canvassed.

**The Chairman:** I am sure the Minister would be prepared to respond to our invitation later on in the spring.

**Mr. Kaplan:** Respond positively?

**The Chairman:** Yes, he always has; I am sure he will.

**Mr. Lawrence:** I have three subjects I want to cover very briefly with the Minister. With regard to the release of old Cabinet documents, is the 30-year rule still in effect?

**Mr. Hnatyshyn:** I believe so. Who is in charge of legal advice on the release of old Cabinet documents? I think the 30-year rule is still in effect.

**Mr. Lawrence:** What is the formulation of that rule? Is it a Cabinet directive? Is it a prime ministerial directive? Is it an actual regulation or what?

**Mr. Hnatyshyn:** I think it is part of the archives legislation, if I am not mistaken. But I will check that and make sure I give it to you.

**Mr. Lawrence:** What inhibitions or restrictions are there on that 30-year rule, do you know? Why is everything not released at the end of 30 years?

**Mr. Hnatyshyn:** I am not sure that everything is not released. To be quite honest with you, I am not totally familiar with the provisions. My understanding is that there may be instances where national security decisions can be made with respect to matters of national security, but I would not—

**Mr. Kaplan:** Privacy?

**Mr. Hnatyshyn:** Oh, of course, privacy legislation would be involved in it.

[Translation]

Il y a beaucoup de femmes dans la profession, et cela nous permettra maintenant de faire en sorte que la proportion de 51 p. 100 de notre population jouisse d'une représentation appropriée et adéquate dans notre système judiciaire. Je pense pouvoir dire que c'est un mouvement dont nous avons sérieusement tenu compte en tant que gouvernement. Nous avons par ailleurs l'intention de faire encore davantage sur ce plan.

**Mme Jacques:** Monsieur le président, j'ai une brève observation à formuler au sujet de la peine capitale. Nous devrions laisser tomber cette motion. J'espère que nous le ferons, sans quoi nous deviendrons nous-mêmes des meurtriers.

**Le président:** Merci. Compte tenu de la brève déclaration préliminaire du ministre et des réponses aussi brèves qu'il nous donne, je propose de poursuivre la séance. Monsieur Lawrence.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Avant que vous cédiez la parole à M. Lawrence, le ministre pourrait-il nous promettre de revenir nous voir? Il n'y a pas eu de second tour de table, et je pense qu'il reste encore beaucoup de questions importantes à explorer.

**Le président:** Je suis persuadé que le ministre voudra bien répondre à notre invitation dans quelque temps au cours du printemps.

**M. Kaplan:** Y répondre en acceptant de venir nous rencontrer?

**Le président:** Oui, comme il l'a toujours fait; j'en suis sûr.

**M. Lawrence:** Il y a trois sujets que je voudrais aborder très brièvement avec le ministre. La règle des 30 ans s'applique-t-elle toujours dans le cas de l'autorisation de rendre publics d'anciens documents du Conseil privé?

**M. Hnatyshyn:** Je crois que oui. Qui s'occupe de cela sur le plan juridique? Je crois que la règle des 30 ans est toujours en vigueur.

**M. Lawrence:** Et que dit cette règle? Est-ce une directive du Conseil privé? S'agit-il plutôt d'une directive du Premier ministre? Est-ce un règlement en bonne et due forme?

**M. Hnatyshyn:** Sauf erreur, je pense que cette règle fait partie de la Loi sur les archives. Mais je vais vérifier, et je verrai à ce que vous obteniez tous les renseignements pertinents.

**M. Lawrence:** Savez-vous quelles sont les limites imposées à cette règle des 30 ans? Pourquoi tous les documents ne sont-ils pas rendus publics à la fin de ces 30 années?

**M. Hnatyshyn:** Je ne sais pas si tous les documents ne sont pas rendus publics. Pour être franc, je ne suis pas tout à fait au courant des dispositions. Je pense qu'il y a certains cas où l'on peut prendre des décisions fondées sur la sécurité nationale à l'égard de questions relevant précisément de la sécurité nationale, mais je ne voudrais pas...

**M. Kaplan:** A l'égard de la vie privée?

**M. Hnatyshyn:** Oui, bien entendu. A l'égard de la protection de la vie privée.

[Texte]

**Mr. Lawrence:** The privacy things, yes. Do the privacy restrictions apply to people who are no longer alive, do you know? They still do?

**Mr. Hnatyshyn:** I would have to get advice for you on that. I do not know.

**Mr. Lawrence:** Are you aware at all of the the attempt by my friend, Dr. Kindy, and a few others of us in the House . . . ? We have been quite concerned about the reluctance of the government to release information regarding the death of E. Herbert Norman more than 40 years ago. Why in heavens name are the public and the Members of the House of Commons denied access to that information?

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I wish I had an answer to that question, but I just do not. I am not sure that I have the direct ministerial responsibility for that, but I will undertake, because of my respect not only for Mr. Lawrence but for Dr. Kindy as well, to try to get what information I can and convey it to them.

**Mr. Lawrence:** All right. May I move to another subject, please?

**The Chairman:** The standing committee, in the review of the Access to Information and Privacy Acts, will be making a recommendation along that line, but it cannot be revealed at this moment.

**Mr. Lawrence:** Yes. Are you doing, or is your department doing any work in revising the conflict of interest guidelines and rules for Cabinet Ministers, Members of Parliament, civil servants?

• 1710

**Mr. Hnatyshyn:** No.

**Mr. Lawrence:** Who is doing that? Is that out of the Privy Council Office?

**Mr. Hnatyshyn:** The Deputy Prime Minister has that mandate.

**Mr. Lawrence:** Is he getting any legal help from your department?

**Mr. Hnatyshyn:** I think the short answer to your question is we are not at present. We are available to give legal advice. I am not sure we are doing it on an ongoing basis now with respect to this matter at this point in time. We have counsel representing the Government of Canada, as you are aware, in the Parker commission, and this issue is one of the issues that will be considered by—

**Mr. Lawrence:** In any event, you are not directly involved in any revision or—

**Mr. Hnatyshyn:** No. We provide legal advice when asked for, by the Privy Council Office.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Très bien. Les restrictions ayant trait à la protection de la vie privée s'appliquent-elles aux gens qui sont décédés? S'appliquent-elles quand même?

**M. Hnatyshyn:** Je vais devoir consulter mes fonctionnaires compétents en la matière pour être en mesure de vous répondre. Je ne sais pas.

**M. Lawrence:** Êtes-vous au courant de l'initiative de M. Kindy à la Chambre des communes et de ce que certains de mes collègues ont aussi tenté de savoir? Le peu d'empressement du gouvernement à rendre publique l'information concernant le décès de M. E. Herbert Norman survenu il y a plus de 40 ans nous inquiète passablement. Pourquoi diable le public et les députés de la Chambre des communes ne peuvent-ils mettre la main sur cette information?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je voudrais bien pouvoir répondre à cette question, mais je ne peux pas. Je ne suis pas sûr que cela soit véritablement de ma compétence, mais par respect, non seulement pour M. Lawrence, mais aussi pour M. Kindy, je vais essayer d'obtenir toute l'information que je pourrai et je la leur communiquerai.

**M. Lawrence:** Très bien. Si vous me permettez, j'aborderai maintenant un autre sujet.

**Le président:** Dans le cadre de son examen des lois sur l'accès à l'information et sur la protection de la vie privée, le Comité permanent formulera une recommandation à cet effet, mais on ne peut en révéler la teneur pour l'instant.

**M. Lawrence:** Oui. Avez-vous entrepris, ou votre ministère a-t-il entrepris de réviser les lignes directrices en matière de conflit d'intérêts et les règles qui s'appliquent aux ministres du Conseil privé, aux députés et aux fonctionnaires?

**M. Hnatyshyn:** Non.

**M. Lawrence:** Et qui s'en occupe? Est-ce le bureau du Conseil privé?

**M. Hnatyshyn:** Ce mandat est confié au vice-premier ministre.

**M. Lawrence:** Votre ministère lui offre-t-il de l'aide sur le plan juridique?

**M. Hnatyshyn:** Pour l'instant, non. Mais nous sommes à sa disposition pour tout avis d'ordre juridique. Je ne suis pas sûr que nous le fassions pour l'instant d'une manière régulière. Nous avons un conseiller juridique qui représente le gouvernement du Canada, comme vous le savez, au sein de la commission Parker, et cette question est au programme . . .

**M. Lawrence:** Quoi qu'il en soit, vous ne participez pas de manière directe à quelque révision ou . . .

**M. Hnatyshyn:** Non. Nous donnons des avis d'ordre juridique au bureau du Conseil privé quand il nous en demande.



[Text]

**Mr. Lawrence:** All right. My final subject is the drug strategy Cabinet committee. You are involved in this one, I trust?

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. The lead role in the drug strategy is my colleague, Mr. Epp. I have indicated two areas participating in my own area of jurisdiction. One is with respect to the freeze and seize legislation, and also—

**Mr. Lawrence:** Extradition. Are you doing anything about carriers?

**Mr. Hnatyshyn:** —mutual legal assistance initiatives. We have a treaty with the United States, and we want to use that as a basis upon which we can increase our co-operation with other western democracies to assist us in law enforcement.

**Mr. Lawrence:** Your predecessor made an announcement that he would shortly be coming forward with freeze and seize legislation. How soon is that away?

**Mr. Hnatyshyn:** We are working very hard at it, I can assure you. Since I have taken the responsibility, I have—

**Mr. Lawrence:** Are we talking about a matter of months, or weeks, or days, or hours, or minutes? Months, I would—

**Mr. Hnatyshyn:** Let me put it this way: the matter is a matter I want to consult with my Cabinet colleagues on.

**Mr. Lawrence:** Months. Okay.

**Mr. Hnatyshyn:** I hope it is sooner than that.

**Mr. Lawrence:** Are you doing anything about stepping into the situation where carriers quite commonly are repeatedly the vehicles for bringing contraband into Canada? Airlines—

**Mr. Hnatyshyn:** Do you mean common carriers?

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Hnatyshyn:** I think not.

**Mr. Lawrence:** That is coming out of Transport, is it?

**Mr. Hnatyshyn:** There are Transport initiatives that are being looked at. As you know, there are provisions with respect to transportation of people and other requirements of cargo. That is basically the initiatives of the Minister of Transport.

**Mr. Lawrence:** And who would be taking the lead in respect of producing material to help reduce the demand for illicit drugs in this country?

**Mr. Hnatyshyn:** Health and Welfare have that specific task.

**Mr. Lawrence:** And finally, in respect to the drug strategy, who would be taking the lead in respect of doing something

[Translation]

**M. Lawrence:** Très bien. Le dernier sujet que je veux aborder porte sur le Comité de la stratégie en matière de drogues. Vous participez à ses travaux, n'est-ce pas?

**M. Hnatyshyn:** Oui. C'est mon collègue, M. Epp, qui mène le bal dans ce domaine. J'ai indiqué deux éléments qui relèvent de notre compétence et pour lesquels nous participons. Le premier élément concerne la législation sur l'immobilisation et la saisie, et aussi . . .

**M. Lawrence:** Et l'extradition. Faites-vous quelque chose à propos de ceux qui transportent des drogues?

**M. Hnatyshyn:** . . . d'initiatives d'assistance mutuelle en matière juridique. Nous avons conclu un accord avec les États-Unis, et nous voulons partir de cette base pour accroître notre collaboration avec d'autres pays de l'Ouest afin de nous aider à mieux appliquer la loi.

**M. Lawrence:** Votre prédécesseur avait annoncé qu'il allait bientôt présenter une loi sur l'immobilisation et la saisie en matière de drogues. Où en est-on maintenant?

**M. Hnatyshyn:** Nous y travaillons très fort, je vous l'assure. Depuis que j'assume la responsabilité du ministère de la Justice, j'ai . . .

**M. Lawrence:** Est-ce une question de mois, de semaines, de jours, d'heures ou de minutes avant que cette loi soit déposée? Il faudrait probablement compter en mois, je suppose . . .

**M. Hnatyshyn:** Pour tout vous dire, c'est une question pour laquelle j'entends consulter mes collègues du Conseil privé.

**M. Lawrence:** Il faut donc compter en mois. D'accord.

**M. Hnatyshyn:** J'espère que ce sera plus tôt que cela.

**M. Lawrence:** Faites-vous quoi que ce soit pour intervenir sur la question des transporteurs dont on utilise régulièrement les véhicules pour faire entrer de la drogue au Canada? Les compagnies aériennes . . .

**M. Hnatyshyn:** Vous voulez parler des transporteurs réguliers?

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Hnatyshyn:** Je ne crois pas, non.

**M. Lawrence:** C'est une responsabilité qui appartient à Transports Canada, n'est-ce pas?

**M. Hnatyshyn:** Il y a un certain nombre d'initiatives de Transports Canada que l'on a entrepris d'examiner. Comme vous le savez, il existe des dispositions concernant le transport des personnes et certaines autres exigences pour les marchandises. Fondamentalement, ce sont des questions qui relèvent du ministre des Transports.

**M. Lawrence:** Et qui serait le chef de file dans la production de documents visant à réduire la demande de drogues illicites au Canada?

**M. Hnatyshyn:** Cette tâche appartient au ministère de la Santé et du Bien-être.

**M. Lawrence:** Et enfin, pour ce qui est de la stratégie en matière de drogues, qui serait le chef de file en ce qui a trait

[Texte]

about those Canadian banks that have been instrumental in laundering drug profits as far as—

**Mr. Hnatyshyn:** Excuse me just for a moment. That is a very important question. Without anticipating that any Canadian banks might—

**Mr. Lawrence:** Oh, of course, that any Canadian banks were involved.

**Mr. Hnatyshyn:** —be involved in this, we are looking at the whole question, obviously. My department is tracing the funds and the use of the banking system with respect to so-called laundering or potential for laundering. I think you raised, Mr. Lawrence, an area that—

**Mr. Lawrence:** Well, dealing with the extra-territorial aspect of Canadian laws. Other countries have tried it.

• 1717

**Mr. Hnatyshyn:** Bank accounts are notional concepts. If you have an account with a bank, be it here, in the Caribbean, or offshore somewhere, it is a very complex issue as to jurisdiction. I think this is an area where we involve ourselves in international discussion.

**Mr. Lawrence:** Right. Is your department taking the lead in doing research and coming up with recommendations to the government about this?

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Not only affecting the Caribbean but also leaving aside the subject of Canadian banks, we get into the question of European-based banks. The Americans have been fairly successful in establishing deals with Switzerland and Lichtenstein as far as concerns the whole question of numbered accounts and the hiding of illicit money in those countries. Is this also being looked at by your department, or is it still centered in External Affairs?

**Mr. Hnatyshyn:** No, I indicated that I was looking at the mutually resistant matters, and I think these initiatives are worthy of our consideration in as much as they might allow us to act co-operatively with other jurisdictions in order to deal with the problems you have identified. So yes, I hope that we will have these initiatives before us in this Parliament so we can start the process of increasing the effectiveness of law enforcement.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence.

We stand adjourned until Thursday, March 26, at 11 a.m.

[Traduction]

aux banques canadiennes qui ont favorisé le blanchissage des profits tirés de la drogue . . .

**M. Hnatyshyn:** Permettez-moi de vous interrompre un instant. C'est une question très importante. Sans partir du principe que des banques canadiennes aient pu se livrer . . .

**M. Lawrence:** Oh! oui! Bien entendu, que des banques canadiennes aient pu se livrer à cette activité.

**M. Hnatyshyn:** . . . à cette activité, nous examinons toute cette question, évidemment. Mon ministère suit la trace de ces fonds et examine l'utilisation que l'on a pu faire du système bancaire pour blanchir cet argent. Monsieur Lawrence, je crois que vous avez soulevé . . .

**M. Lawrence:** La question de l'application extraterritoriale des lois canadiennes. D'autres pays que le Canada ont essayé de le faire.

**M. Hnatyshyn:** Les comptes de banque sont des concepts. La compétence, à cet égard, est une question très complexe, qu'il s'agisse d'un compte de banque au Canada, dans les Caraïbes ou ailleurs dans le monde. C'est un domaine qui demande que nous nous impliquions dans une discussion à l'échelle internationale.

**M. Lawrence:** D'accord. Votre ministère a-t-il entrepris des recherches et se propose-t-il de formuler des recommandations à l'intention du gouvernement à cet égard?

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Lawrence:** Et des recommandations qui touchent non seulement les Caraïbes, mais aussi, mises à part les banques canadiennes, les banques européennes. Les Américains ont passablement bien réussi pour ce qui est des ententes qu'ils ont conclues avec la Suisse et le Lichtenstein au sujet des comptes à numéro et du camouflage d'argent illicite dans ces pays. Votre ministère envisage-t-il cette possibilité, ou toute cette affaire est-elle encore exclusivement entre les mains des Affaires extérieures?

**M. Hnatyshyn:** Non. J'ai indiqué que c'étaient des aspects auxquels je songe, et je pense que ce sont des initiatives qu'il vaut la peine de considérer puisqu'elles pourraient nous permettre d'agir de concert avec d'autres pays pour régler les problèmes que vous avez mentionnés. Oui, j'espère que ces initiatives seront proposées au Parlement afin que nous puissions entreprendre d'améliorer l'efficacité de l'application de la loi.

**Le président:** Merci, monsieur Lawrence.

La séance est levée jusqu'au jeudi, le 26 mars, à 11 heures.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Department of Justice:*

Frank Iacobucci, Deputy Minister;  
Doug J.A. Rutherford, Associate Deputy Minister;  
Anne-Marie Trahan, Associate Deputy Minister;  
Jean-Claude Demers, Assistant Deputy Minister;  
Denys Le Moullec, Director, Financial Services.

#### TÉMOINS

*Du ministère de la Justice:*

Frank Iacobucci, sous-ministre;  
Doug J.A. Rutherford, sous-ministre associé;  
Anne-Marie Trahan, sous-ministre associée;  
Jean-Claude Demers, sous-ministre adjoint;  
Denys Le Moullec, directeur, Service des finances.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, March 26, 1987

Tuesday, April 7, 1987

Chairman: Blaine A. Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le jeudi 26 mars 1987

Le mardi 7 avril 1987

Président: Blaine A. Thacker

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

### RESPECTING:

Draft Report on the Revised Statutes of Canada,  
1985

Main Estimates 1987-88: Votes 15 and 20 under  
JUSTICE relating to the Commissioner for Federal  
Judicial Affairs

Draft Report on the Report and Recommendations  
of the 1986 Commission on Judges' Salaries and  
Benefits

### INCLUDING:

Second Report to the House

### CONCERNANT:

Projet de rapport sur les Statuts révisés du Canada,  
1985

Budget de dépenses principal 1987-1988: crédits 15  
et 20 relatifs au Commissaire à la magistrature  
fédérale sous la rubrique JUSTICE

Projet de rapport sur le Rapport et  
recommandations de la Commission de 1986 sur le  
traitement et les avantages des juges

### Y COMPRIS:

Deuxième Rapport à la Chambre

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* Blaine A. Thacker

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* Blaine A. Thacker

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## REPORT TO THE HOUSE

Friday, April 10, 1987

The Standing Committee on Justice and Solicitor General has the honour to present its

## SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Wednesday, March 11, 1987 your Committee has examined the Report and Recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits and approves the same, subject to the following recommendations:

1. That the recommended levels of salary commence April 1, 1987 and not April 1, 1986.
2. That no change be made to the existing rate and method of the payment of compound interest upon the return of pension contributions.
3. That the provisions for indexing judicial annuities, including those of surviving spouses and eligible children, and for the return of judges' contributions, not be transferred from the *Supplementary Retirement Benefits Act* to the *Judges Act*.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 11 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

BLAINE A. THACKER, M.P.,  
*Chairman.*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 10 avril 1987

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 11 mars 1987 votre Comité a examiné et entériné le Rapport et les Recommandations de la Commission de 1986 sur le traitement et les avantages des juges, sous réserve des recommandations suivantes:

1. Que les niveaux recommandés de traitement soient appliqués à compter du 1 avril 1987 et non du 1 avril 1986.
2. Qu'aucune modification ne soit apportée au taux actuel ainsi qu'à la méthode de paiement des intérêts composés lors du versement des contributions à un régime de pension.
3. Que l'indexation des pensions des juges, y compris celles des conjoints survivants et des enfants admissibles, et le remboursement des contributions des juges ne soient pas prévus dans la *Loi sur les juges* mais dans la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 11 qui inclut le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*  
BLAINE A. THACKER, député.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MARCH 26, 1987

(21)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 11:20 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

*Members of the Committee present:* Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence and Blaine A. Thacker.

*Acting Member present:* John Reimer for Robert Horner.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its draft Report on the Revised Statutes of Canada, 1985.

The Committee proceeded to the consideration of other business.

At 12:05 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 7, 1987

(22)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N, Centre Block at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, Blaine A. Thacker presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

*Acting Member present:* At 11:00 a.m. Mel Gass for Robert Horner.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witness:* Pierre Garceau, Commissioner for Federal Judicial Affairs.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, March 17, 1987, Issue No. 10.*)

The Committee proceeded to the consideration of Votes 15 and 20 under Justice relating to the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

The witness made a statement and answered questions.

At 10:35 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:45 o'clock a.m., the sitting resumed.

It was agreed,—That, subject to availability, the following schedule be adopted:

Date**PROCÈS-VERBAUX**

LE JEUDI 26 MARS 1987

(21)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 20, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence et Blaine A. Thacker.

*Membre suppléant présent:* John Reimer remplace Robert Horner.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son projet de rapport sur les Statuts révisés du Canada de 1985.

Le Comité procède à l'étude de ses autres affaires.

À 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 AVRIL 1987

(22)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Blaine A. Thacker, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson et Blaine A. Thacker.

*Membre suppléant présent:* À 11 heures, Mel Gass remplace Robert Horner.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoin:* Pierre Garceau, commissaire à la magistrature fédérale.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du 2 mars 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 17 mars 1987, fascicule n° 10.*)

Le Comité procède à l'étude des crédits 15 et 20 inscrits sous la rubrique Justice, ayant trait au Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 35, le Comité interrompt les travaux.

À 10 h 45, le Comité reprend les travaux.

Il est convenu,—Qu'à la condition que les témoins puissent se libérer, l'horaire suivant des réunions soit adopté:

Date

Tuesday, April 14, 1987  
at 11:00 a.m.

Reference

Main Estimates

Witness

Solicitor General

Date

Tuesday, April 28, 1987  
at 9:30 a.m.

Reference

Main Estimates

Witness

Commissioner of the Correctional Service of  
Canada

Date

Tuesday, April 28, 1987  
at 11:00 a.m.

Reference

Main Estimates

Witness

Chairman of the National Parole Board

Date

Thursday, April 30, 1987  
at 11:00 a.m.

Reference

Main Estimates

Witness

Information Commissioner

Date

Tuesday, May 5, 1987  
at 11:00 a.m.

Reference

Main Estimates

Witness

Privacy Commissioner

It was agreed,—That, notwithstanding any other decision of the Committee, the Committee do now proceed to the consideration of a draft Report on the Report and Recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits.

Allan Lawrence moved,—That the Minister of Justice prepare a Report for this Committee setting out the extra benefits, allowances and other emoluments received by federally appointed judges from the respective provincial governments.

Le mardi 14 avril 1987  
à 11 heures

Objet

Budget principal  
des dépenses

Témoïn

Solliciteur général

Date

Le mardi 28 avril 1987  
à 9 h 30

Objet

Budget principal des dépenses

Témoïn

Commissaire au Service correctionnel Canada

Date

Le mardi 28 avril 1987  
à 11 heures

Objet

Budget principal des dépenses

Témoïn

Président de la Commission  
nationale des libérations conditionnelles

Date

Le jeudi 30 avril 1987  
à 11 heures

Objet

Budget principal des dépenses

Témoïn

Commissaire à l'information du Canada

Date

Le mardi 5 mai 1987 à 11 heures

Objet

Budget principal des dépenses

Témoïn

Commissaire à la protection de la vie privée

Il est convenu,—Que nonobstant toute autre décision du Comité, celui-ci entreprenne maintenant l'étude d'un projet de rapport sur le Rapport et les Recommandations de la Commission de 1986 sur le traitement et les avantages des juges.

Allan Lawrence propose,—Que le ministre de la Justice élabore un rapport à l'intention du présent Comité, y précisant les avantages, indemnités et autres émoluments que reçoivent les juges choisis par le gouvernement fédéral parmi leurs gouvernements provinciaux respectifs.



After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Allan Lawrence moved,—That the following be adopted as the Committee's Second Report to the House:

—That the Standing Committee on Justice and Solicitor General has examined the Report and Recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits and approves the same, subject to the following recommendations:

1. That the recommended levels of salary commence April 1, 1987 and not April 1, 1986.
2. That no change be made to the existing rate and method of the payment of compound interest upon the return of pension contributions.
3. That the provisions for indexing judicial annuities, including those of surviving spouses and eligible children, and for the return of judges' contributions, not be transferred from the *Supplementary Retirement Benefits Act* to the *Judges Act*.

Whereupon, the Chairman left the Chair and the Vice-Chairman presided.

And debate continuing;

Svend J. Robinson proposed to move,—That Mr. Lawrence's motion be tabled pending an appearance before the Committee by Mr. Donald Guthrie, Q.C., and that the Committee reconsider this matter at an early date following the appearance of Mr. Donald Guthrie.

Pursuant to Citation 417, *Beauchesne's Fifth Edition*, the Vice-Chairman ruled that the proposed motion was an unacceptable dilatory motion.

Whereupon, Svend J. Robinson moved,—That consideration of the question be postponed until May 15, 1987.

The question being put on the motion, it was negatived on the following division:

YEAS:

Alex Kindy Svend J. Robinson—(2)

NAYS:

Mel Gass Allan Lawrence

Carole Jacques John V. Nunziata

Jim Jepson Blaine A. Thacker—(6)

Debate resumed on the motion of Allan Lawrence,—That the following be adopted as the Committee's Second Report to the House:

—That the Standing Committee on Justice and Solicitor General has examined the Report and Recommendations

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Allan Lawrence propose,—Que soit adopté, à titre de Deuxième rapport du Comité à la Chambre, le texte suivant:

—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a examiné et entériné le Rapport et les recommandations de la Commission de 1986 sur le traitement et les avantages des juges, sous réserve des recommandations suivantes:

1. Que les niveaux recommandés de traitement soient appliqués à compter du 1<sup>er</sup> avril 1987 et non du 1<sup>er</sup> avril 1986.
2. Qu'aucune modification ne soit apportée ni au taux actuel ni à la méthode de paiement des intérêts composés lors du versement des contributions à un régime de pension.
3. Que l'indexation des pensions des juges, y compris celles des conjoints survivants et des enfants admissibles, et le remboursement des contributions des juges soient prévus non pas dans la *Loi sur les juges*, mais dans la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*.

Sur ce, le président quitte le fauteuil et le vice-président assume la présidence.

Le débat se poursuit;

Svend J. Robinson a l'intention de proposer,—Que la motion de M. Lawrence soit déposée en attendant que compareisse Me Donald Guthrie, C.R., devant le Comité; et que celui-ci étudie cette question, dans les meilleurs délais, à la suite de la comparaison de Me Donald Guthrie.

Conformément au commentaire 417 du *Beauchesne*, cinquième édition, le vice-président déclare inacceptable la motion proposée, considérant celle-ci comme une motion dilatoire.

Là-dessus, Svend J. Robinson propose,—Que l'étude de la question soit reportée au 15 mai 1987.

La motion est mise aux voix et rejetée à la majorité des voix:

POUR:

Alex Kindy Svend J. Robinson—(2)

CONTRE:

Mel Gass Allan Lawrence

Carole Jacques John V. Nunziata

Jim Jepson Blaine A. Thacker—(6)

Le Comité reprend le débat sur la motion d'Allan Lawrence, à savoir,—Que soit adopté, à titre de Deuxième rapport au Comité à la Chambre, le texte suivant:

—Que le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a examiné et entériné le Rapport et les

of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits and approves the same, subject to the following recommendations:

1. That the recommended levels of salary commence April 1, 1987 and not April 1, 1986.
2. That no change be made to the existing rate and method of the payment of compound interest upon the return of pension contributions.
3. That the provisions for indexing judicial annuities, including those of surviving spouses and eligible children, and for the return of judges' contributions, not be transferred from the *Supplementary Retirement Benefits Act* to the *Judges Act*.

After further debate thereon, the question being put on the motion, it was, by a show of hands agreed to: Yeas: 5; Nays: 1

At 11:55 a.m. o'clock, the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

Recommandations de la Commission de 1986 sur le traitement et les avantages des juges, sous réserve des recommandations suivantes:

1. Que les niveaux recommandés de traitement soient appliqués à compter du 1<sup>er</sup> avril 1987 et non du 1<sup>er</sup> avril 1986.
2. Qu'aucune modification ne soit apportée au taux actuel ainsi qu'à la méthode de paiement des intérêts composés lors du versement des contributions à un régime de pension.
3. Que l'indexation des pensions des juges, y compris celles des conjoints survivants et des enfants admissibles, et le remboursement des contributions des juges ne soient pas prévus dans la *Loi sur les juges* mais dans la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*.

Après plus ample débat, la motion est mise aux voix et adoptée à vote à main levée: Pour: 5; Contre: 1

À 11 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 7, 1987

• 0941

**The Chairman:** Order. We are dealing with the main estimates 1987-88, Justice votes 15 and 20.

**JUSTICE**

Commissioner for Federal Judicial Affairs

Vote 15—Operating expenditures ..... \$2,909,000

Vote 20—Canadian Judicial Council—Operating expenditures ..... \$361,000

**The Chairman:** We are very privileged to have before us today Mr. Pierre Garceau, Q.C., who fills the prestigious role in our society of Commissioner for Federal Judicial Affairs.

Mr. Garceau, welcome. I understand you have a few opening statements, and then we will go to questions by the parties.

**Mr. Pierre Garceau (Commissioner for Federal Judicial Affairs):** Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to be here today. I hope I will be able to satisfy your queries regarding our department.

As an opening, I would like to say the commissioner's office was created in 1978 to separate from the Department of Justice the administration of judges and the judiciary at large. Our office is responsible for the administration of some 800 judges and 350 pensioners. We are also responsible for the editing and publishing of the Federal Court reports and for a special language training program for judges. As commissioner, I am also responsible for the supervision of the budgets and general administration of the Federal Court of Canada and the Tax Court of Canada.

I think that is a general presentation of the general responsibilities of my office.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** Just a few questions, Mr. Garceau. About these 800 judges, superior, county court, and up. Somewhere in here I read there were 1,100. What is the discrepancy? You indicate there are 800 judges. In the estimates I read there are 1,100.

**Mr. Garceau:** It is 1,100 judges and pensioners.

**Mr. Nunziata:** Pensioners as well. I see.

Of those 800 active judges, how many are bilingual; sufficiently bilingual to conduct—

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 7 avril 1987

**Le président:** La séance est ouverte. Nous allons examiner les crédits 15 et 20 de la Justice, pour le budget principal 1987-1988.

**JUSTICE**

Commissaire à la magistrature fédérale

Crédit 15—Dépenses de fonctionnement ..... \$2,909,000

Crédit 20—Conseil canadien de la magistrature—Dépenses de fonctionnement ..... \$361,000

**Le président:** Nous avons l'honneur d'accueillir aujourd'hui M. Pierre Garceau, c.r., qui exerce les fonctions prestigieuses de commissaire à la Magistrature fédérale.

Bienvenue, monsieur Garceau. Je crois savoir que vous désirez commencer par faire certaines déclarations; nous passerons ensuite aux questions.

**M. Pierre Garceau (commissaire à la Magistrature fédérale):** Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui. J'espère que je serai en mesure de répondre à vos questions concernant nos services.

J'aimerais commencer en rappelant que le bureau du commissaire a été créé en 1978 pour séparer du ministère de la Justice les services administratifs intéressant les juges. Notre bureau est chargé des questions administratives concernant quelque 800 juges et 350 pensionnés. Nous nous occupons également de la publication des recueils de la Cour fédérale et d'un programme spécial de formation linguistique destiné aux juges. A titre de commissaire, je suis également chargé de la supervision des budgets et de l'administration générale de la Cour fédérale du Canada et de la Cour canadienne de l'impôt.

Voilà un aperçu général des principales responsabilités exercées par mon bureau.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Je n'ai que quelques questions à vous poser, monsieur Garceau. Au sujet de ces 800 juges, juges des cours supérieures, des cours de comté et des instances supérieures. J'ai lu quelque part dans ce document qu'il y en avait 1,100. Comment expliquez-vous cet écart? Vous parlez de 800 juges. Dans le budget, on en mentionne 1,100.

**M. Garceau:** Il y a 1,100 juges et pensionnés.

**M. Nunziata:** Cela comprend les pensionnés. Je vois.

Parmi ces 800 juges en activité, combien y en a-t-il qui sont bilingues, suffisamment bilingues pour présider. . .

[Texte]

**Mr. Garceau:** In Quebec, they are all supposed to be bilingual. Outside Quebec, I would say, as a guess, maybe 50. You mean bilingual enough to—

**Mr. Nunziata:** Conduct a trial.

**Mr. Garceau:** —conduct a trial? I would say less than 50.

**Mr. Nunziata:** Do you keep statistics on those things?

**Mr. Garceau:** Not really, because it is a very subjective question to state that a judge is or is not bilingual. Many judges consider themselves bilingual.

**Mr. Nunziata:** Surely you would know how many judges are able to conduct a trial in both official languages?

**Mr. Garceau:** We have no statistics on this.

**Mr. Nunziata:** Do you think it might be useful for your office to compile such statistics?

**Mr. Garceau:** We surely can try. But again, I think the question of appreciation of whether a judge is or is not bilingual would be difficult to make as far as the judge himself is concerned. I know some judges consider themselves bilingual—

**Mr. Nunziata:** Is there not a test to determine whether or not a judge is capable of conducting a trial in both official languages?

**Mr. Garceau:** There is no such test, sir.

• 0945

**Mr. Nunziata:** Have we had any complaints over the last year?

**Mr. Garceau:** In most of the provinces, there are always those French-speaking judges of common law provinces who have been studying and practising law in English. But if they are asked to preside over a trial in French, they will be able to do it. There are also some English-speaking judges who have taken the language training program. A number of them, but a small number of them, maybe 20, would be able to either hear a trial or just hear a motion, a request or something without witnesses.

**Mr. Nunziata:** Okay. On to another subject. In your view is there a sufficient number of judges at the levels you are concerned with?

**Mr. Garceau:** Who are bilingual?

**Mr. Nunziata:** No, no, on a different subject altogether, just generally speaking. Or is that something that would not be within your mandate?

**Mr. Garceau:** No, it is not in my mandate. It is for the provinces to decide if they have enough judges or not.

**Mr. Nunziata:** I see.

[Traduction]

**M. Garceau:** ... au Québec, ils doivent tous être bilingues. A l'extérieur du Québec, je dirais à peu près 50. Vous voulez dire suffisamment bilingues pour...

**M. Nunziata:** Présider un procès.

**M. Garceau:** ... présider un procès? Je dirais moins de 50.

**M. Nunziata:** Avez-vous des données statistiques à ce sujet?

**M. Garceau:** Pas vraiment, parce que c'est une question très subjective que de dire qu'un juge est bilingue ou non. De nombreux juges se considèrent comme bilingues.

**M. Nunziata:** Je pense que vous sauriez le nombre des juges qui sont en mesure de présider un procès dans les deux langues officielles?

**M. Garceau:** Nous n'avons pas de données statistiques à ce sujet.

**M. Nunziata:** Ne pensez-vous pas qu'il serait peut-être utile que votre bureau rassemble ce genre de données?

**M. Garceau:** Nous pourrions certainement essayer. Mais encore une fois je pense que la question des capacités linguistiques d'un juge est difficile à trancher. Je sais que certains juges se considèrent comme bilingues...

**M. Nunziata:** N'y a-t-il pas un test qui permette de déterminer si un juge est en mesure de présider un procès dans les deux langues officielles?

**M. Garceau:** Il n'y a pas de test de ce genre, monsieur.

**M. Nunziata:** Avez-vous reçu des plaintes au cours de l'année qui vient de s'écouler?

**M. Garceau:** Dans la plupart des provinces, il y a toujours les juges francophones des provinces de *common law* qui ont étudié le droit en anglais et qui le pratiquent dans cette langue. Mais ils sont certainement en mesure de présider un procès en français. Il existe également un certain nombre de juges anglophones qui ont suivi des cours de langue. Un certain nombre d'entre eux, un petit nombre certes, 20 peut-être, pourraient présider un procès ou entendre une motion, une requête ou tenir une audience sans témoins.

**M. Nunziata:** D'accord. Passons à un autre sujet. Pensez-vous que le nombre des juges qui siègent aux tribunaux que vous administrez est suffisant?

**M. Garceau:** Qui sont bilingues?

**M. Nunziata:** Non, non, je parle d'un tout autre sujet, d'une façon générale. Ou est-ce que cette question ne rentre pas dans vos attributions?

**M. Garceau:** Non, cela ne rentre pas dans mes attributions. C'est aux provinces de décider si elles ont suffisamment de juges.

**M. Nunziata:** Je vois.



[Text]

**Mr. Garceau:** The organization of courts is a provincial responsibility. Here at the federal level, under my administration we have two courts, the Federal Court and the Tax Court. The Supreme Court of Canada has a completely separate administration, independent.

**Mr. Nunziata:** I noticed that the main estimates for 1987-88 have been reduced for operating expenditures. Can you explain why?

**Mr. Garceau:** There have been all these restraint measures and the diminishing of projects. Our office has been cut by some \$57,000. We have also tried to budget in a more tight way, a more precise way than maybe we have done previously.

**Mr. Nunziata:** How many employees are in your department?

**Mr. Garceau:** The total as of April 1 of this year, 34. Three of them are with the Canadian Judicial Council, and 31 are in my office.

**Mr. Nunziata:** I see. Mr. Garceau, could you tell us how many judges are receiving their regular pay as judges, and also receiving a government pension of any sort?

**Mr. Garceau:** The federally-appointed judges receive either a salary or a pension. They cannot receive both.

**Mr. Nunziata:** No, but there are judges who are receiving a pension of sorts, other than as a result of—

**Mr. Garceau:** Oh, from a previous occupation.

**Mr. Nunziata:** Yes, from the federal treasury. We call it double-dipping.

**Mr. Garceau:** I do not know. We have no statistics on this matter and it is not in our mandate to track this.

**Mr. Nunziata:** I see.

**Mr. Garceau:** But I would say that there are very, very few.

**Mr. Nunziata:** In your provision here for salaries and allowances and annuities, do you take into consideration the report and recommendations of the commission on judges' salaries and benefits?

**Mr. Garceau:** No, not at this time. Do you mean as a budgetary provision?

**Mr. Nunziata:** Yes, you have here a certain amount set aside.

**Mr. Garceau:** It is just for regular salaries, including the increase of 2.8% that has been added as of April 1.

**Mr. Nunziata:** Yes. This report recommends an increase retroactive to April 1, 1986.

[Translation]

**M. Garceau:** L'organisation des tribunaux est une responsabilité provinciale. Au niveau fédéral, mon bureau administre deux tribunaux, la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt. La Cour suprême du Canada a une administration tout à fait séparée, indépendante.

**M. Nunziata:** J'ai remarqué que le budget principal pour l'année 1987-1988 a été réduit pour ce qui est des dépenses de fonctionnement. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi?

**M. Garceau:** Il y a eu toutes ces restrictions budgétaires et la réduction de l'ampleur des projets. Notre bureau a subi des coupures d'environ 57,000\$. Nous avons également essayé d'établir notre budget de façon plus stricte et plus précise que nous ne le faisons peut-être auparavant.

**M. Nunziata:** Combien y a-t-il d'employés dans votre bureau?

**M. Garceau:** Ce nombre était de 34 au 1<sup>er</sup> avril de cette année. Trois d'entre eux font partie du Conseil canadien de la magistrature et 31 travaillent dans mon service.

**M. Nunziata:** Je vois. Monsieur Garceau, pourriez-vous nous dire quel est le nombre des juges qui reçoivent un traitement régulier à ce titre et celui des juges qui reçoivent une pension du gouvernement?

**M. Garceau:** Les juges qui sont nommés par le gouvernement fédéral reçoivent soit un traitement soit une pension. Ils ne peuvent recevoir les deux.

**M. Nunziata:** Non, mais il existe des juges qui reçoivent une pension de retraite, qui ne correspond pas. . .

**M. Garceau:** Oh, d'un autre emploi.

**M. Nunziata:** Oui, à partir de fonds publics. Nous appelons cela le cumul.

**M. Garceau:** Je ne sais pas. Nous n'avons pas de données sur cette question et cela ne rentre pas dans nos attributions.

**M. Nunziata:** Je vois.

**M. Garceau:** Mais je pense qu'il n'y en a que très, très peu.

**M. Nunziata:** Pour le poste de traitement, indemnités et pension des juges, avez-vous tenu compte du rapport et des recommandations de la commission sur le traitement et les indemnités des juges?

**M. Garceau:** Non, pas encore. Vous voulez dire pour le poste budgétaire?

**M. Nunziata:** Oui, il y a ici un certain montant affecté à ce poste.

**M. Garceau:** Il s'agit uniquement des traitements réguliers, qui comprennent l'augmentation de 2,8 p. 100 qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril.

**M. Nunziata:** Oui, ce rapport recommande une augmentation rétroactive au 1<sup>er</sup> avril 1986.

[Texte]

**Mr. Garceau:** Yes, but we did not deal with this report at all. It was tabled in Parliament some time in March—

**Mr. Nunziata:** Did this report affect your estimates here?

**Mr. Garceau:** Inasmuch as some of the recommendations will be adopted or not. But in making our budgetary estimates, we do not take into consideration hypotheses. As far as we are concerned, all these recommendations can or cannot be implemented. It could be in one year or in three years. It is too uncertain, if I may say so.

• 0950

**Mr. Nunziata:** I see. Could you advise the committee of the nature of benefits available to judges?

**Mr. Garceau:** Each judge has a \$1,000 allowance for—

**Mr. Nunziata:** Robes and what not.

**Mr. Garceau:** Robes, books or equipment, calculators or things like that, and most of them utilize it. Besides this there are some general allowances to permit them to attend some meetings, conferences, or seminars, but these attendances are supervised by the chief justice of each court. In other words, a judge has to be authorized by his chief justice to attend such-and-such a conference, and usually the chief justice controls the numbers of participants.

Maybe you will want also to note that under section 22(3) of the Judges Act the global budget for these attendances is limited per court.

**Mr. Nunziata:** Is administrative staff for a judge paid for by the province?

**Mr. Garceau:** Yes.

**Mr. Nunziata:** Are judges entitled to a chauffeur?

**Mr. Garceau:** Generally not. Some chief justices do have in some provinces; not in all provinces.

**Mr. Nunziata:** So it is not a common benefit available to all judges?

**Mr. Garceau:** No.

**Mr. Nunziata:** Do provincial governments provide chauffeurs, drivers and cars?

**Mr. Garceau:** In Ontario, B.C., and Alberta, yes; to my knowledge, in the other provinces, no. But this is a provincial administration matter.

**Mr. Nunziata:** So all you are concerned with are their salaries and pensions and—

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** —monetary remuneration.

[Traduction]

**M. Garceau:** Oui, mais nous n'avons pas suivi les recommandations de ce rapport. Il a été présenté au Parlement au mois de mars. . .

**M. Nunziata:** Est-ce que ce rapport a influencé votre budget?

**M. Garceau:** Dans la mesure où certaines des recommandations qu'il contient seront adoptées. Mais nous ne tenons pas compte de situations hypothétiques lorsque nous établissons notre budget. Nous ne savons pas du tout si toutes ces recommandations seront adoptées ou non. Elles pourraient l'être dans un an ou dans trois ans. Nous ne savons vraiment pas ce qui se passera à leur sujet, si je peux m'exprimer ainsi.

**M. Nunziata:** Je vois. Pourriez-vous préciser au Comité le genre d'indemnités accordées aux juges?

**M. Garceau:** Chaque juge a une indemnité de 1,000\$ pour. . .

**M. Nunziata:** Les toges et autres.

**M. Garceau:** Les toges, des livres ou de l'équipement, des calculatrices, et la plupart l'utilisent. Outre cette indemnité, ils bénéficient d'indemnités générales qui leur permettent d'assister à des réunions, des conférences ou des séminaires, mais c'est le juge en chef de chaque tribunal qui autorise ces participations. En d'autres termes, c'est le juge en chef qui autorise un juge à assister à une conférence et c'est habituellement lui qui détermine le nombre des participants.

Vous pourrez également noter que le paragraphe 22(3) de la Loi sur les juges limite le budget global qui peut être consacré par un tribunal à ces conférences.

**M. Nunziata:** Est-ce que ce sont les provinces qui paient les salaires du personnel administratif du juge?

**M. Garceau:** Oui.

**M. Nunziata:** Les juges ont-ils droit à un chauffeur?

**M. Garceau:** D'une façon générale, non. Dans certaines provinces, certains juges en chef en ont un; mais pas dans toutes les provinces.

**M. Nunziata:** Ce n'est donc pas un avantage accordé à tous les juges?

**M. Garceau:** Non.

**M. Nunziata:** Est-ce que les gouvernements provinciaux fournissent des chauffeurs, des conducteurs et des voitures?

**M. Garceau:** En Ontario, en Colombie-Britannique et en Alberta, oui; à ce que je sache, pas dans les autres provinces. Mais c'est une question d'administration provinciale.

**M. Nunziata:** Donc vous vous occupez principalement de leurs traitements et de leurs pensions et. . .

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** . . . rémunération.



[Text]

Thank you.

**The Chairman:** Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** On the administration vote I noticed the largest increase, from 1985-86 actual of \$885,000. The estimates for 1987-88 go up to over \$1 million. That is the largest single increase in the administration, and the person-years stay the same. Is the reason for this that more judges are taking language training now, or what is the reason for it?

**Mr. Garceau:** More judges from year to year are taking language training, and also we have added one program. Besides the English for French-speaking, French for English-speaking, we have added a third program, which is legal terminology for French-speaking judges of common-law provinces.

**Mr. Lawrence:** Right. I think that is a good thing.

I notice that the responsibility for the Federal Court comes under you, but the vote is not in this vote. Where is the vote for the Federal Court?

**Mr. Garceau:** My responsibility is just a general supervision for budgets before they are sent to the Minister for his signature, but my authority on a day-to-day basis is delegated in both courts to the administrator pursuant to section 46 of the Judges Act.

**Mr. Lawrence:** You are not grasping my question. You have supervision for all federally appointed judges.

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Lawrence:** But there is a note in your report that says:

It should be noted that the Federal Court of Canada and the Tax Court of Canada are not resourced through this program.

Through what program are they resourced?

**Mr. Garceau:** They have their own budget. It is a separate budget shown in Treasury Board administration as a separate department. Sorry, I said section 46; but section 47 of the Judges Act specifically deals with this in saying:

In so far as the duties and functions of the Commissioner under paragraphs 45(b) and (c) relate to the Federal Court of Canada, they shall be carried out, under the direction of the Commissioner, by an officer who shall be a deputy of the Commissioner and who shall be appointed or designated by the Commissioner with the concurrence therein of the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Court.

[Translation]

Merci.

**Le président:** Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** C'est pour le crédit administration que j'ai noté l'augmentation la plus forte, ce montant étant de 885,000\$ pour 1985-1986. Le budget de 1987-1988 dépasse le million de dollars. Il s'agit là de la plus forte augmentation du crédit administration et le poste années-personnes demeure constant. Est-ce parce que le nombre des juges qui prennent des cours de langue a augmenté ou quelle est la raison de cette augmentation?

**M. Garceau:** Chaque année, le nombre des juges qui prennent des cours de langue augmente et nous avons ajouté un programme. En plus des cours d'anglais pour les juges francophones et de français pour les juges anglophones, nous avons ajouté un troisième programme, la terminologie juridique pour les juges francophones des provinces de *common-law*.

**M. Lawrence:** Bien. Je pense que c'est une bonne chose.

J'ai noté que vous êtes responsable de la Cour fédérale mais le crédit qui s'y rapporte ne figure pas dans le vôtre. Où se trouve le crédit pour la Cour fédérale?

**M. Garceau:** Je suis chargé uniquement d'exercer un contrôle général des budgets avant qu'ils ne soient transmis au ministre pour qu'il les signe et mes attributions concernant le fonctionnement quotidien sont déléguées, pour ces deux tribunaux, à un administrateur, conformément à l'article 46 de la Loi sur les juges.

**M. Lawrence:** Vous n'avez pas saisi ma question. Vous êtes responsable de tous les juges nommés par le gouvernement fédéral.

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Lawrence:** Mais il y a un passage de votre rapport qui dit ceci:

Il convient de noter que la Cour fédérale du Canada et la Cour canadienne de l'impôt ne reçoivent pas de crédits budgétaires dans le cadre de ce programme.

Quel est le programme qui leur accorde leurs crédits budgétaires?

**M. Garceau:** Elles ont leur propre budget. Il s'agit d'un budget distinct qui figure à titre de département autonome dans l'administration du Conseil du trésor. Excusez-moi, j'ai parlé de l'article 46; mais c'est l'article 47 de la Loi sur les juges qui traite précisément de ce point:

Les attributions que les alinéas 45b) et c) confèrent au commissaire sont, à la Cour canadienne de l'impôt, exercées sous sa direction par l'adjoint qu'il nomme ou désigne avec l'assentiment du juge en chef et du juge en chef adjoint de cette cour.

[Texte]

[Traduction]

• 0955

Then later on it says that they have rank and status of deputy head within their own departments.

**Mr. Lawrence:** Why is there a difference between the Federal Court and the Tax Court?

**Mr. Garceau:** No, both courts are administered with an administrator. In the case of the Federal Court, they call him the Administrator; in the case of the Tax Court, they call him the Registrar of the Tax Court.

**Mr. Lawrence:** Yes. Why is the resource vote not included in your request?

**Mr. Garceau:** It has been like this since I was appointed and before, I understand. I have been there five years now and when I was appointed it was the way it was.

**Mr. Lawrence:** I am not being critical. I am just curious.

**Mr. Garceau:** Yes. I do not know the answer, sir. That is the way it has been tailored and planned and implemented back in 1978.

**Mr. Lawrence:** Would there not be some administrative simplification, if not efficiency, if the Tax Court and the Federal Court were lumped in in the same general way as the district courts and the superior courts and the Supreme Court of Canada?

**Mr. Garceau:** If they were completely independent, you mean?

**Mr. Lawrence:** No.

**Mr. Garceau:** Or if they were to report to the Commissioner?

**Mr. Lawrence:** No, I just mean from a simplification point of view. We are talking about judges and courts and the administration of them and whatnot. There may be a good reason—that is really the purpose of the questioning—why the Federal Court and the Tax Court of Canada are resourced through a different program than the Supreme Court of Canada, the provincial superior courts, the appellate courts in the provinces and the county and district courts throughout the country. There may be a good reason. I do not know. But that is what I am trying to. . .

**Mr. Garceau:** Well, for all the provincial courts, the answer is easy; it is because it is under provincial jurisdiction. The administration and organization of courts is provincial jurisdiction.

As far as the Federal Courts are concerned, my understanding is that at the beginning the three federal courts, including the Supreme Court of Canada in the first project, were to report for administration purposes to the Commissioner, but objections have been made and

Cette disposition précise ensuite que ces personnes ont le rang et le statut de sous-chef du service dont ils font partie.

**M. Lawrence:** Comment expliquez-vous cette différence entre la Cour fédérale et la Cour de l'impôt?

**M. Garceau:** Il n'y en a pas, les deux cours sont administrées par un administrateur. Dans le cas de la Cour fédérale, il s'agit de l'administrateur; dans le cas de la Cour de l'impôt, il s'agit du greffier de la Cour de l'impôt.

**M. Lawrence:** Oui. Pourquoi ce crédit budgétaire ne figure-t-il pas dans votre demande?

**M. Garceau:** C'est ce qui se passe depuis que j'ai été nommé et ce qui se passait, si j'ai bien compris, avant la nomination. J'occupe ce poste depuis cinq ans et lorsque j'y ai été nommé, c'était la façon de procéder.

**M. Lawrence:** Je ne vous critique pas. Je suis tout simplement curieux.

**M. Garceau:** Oui. Je ne connais pas la réponse, monsieur. C'est la méthode qui a été adoptée en 1978 et utilisée depuis.

**M. Lawrence:** Ne serait-il pas plus simple, voire plus efficace, sur le plan de l'organisation administrative, de regrouper la Cour de l'impôt et la Cour fédérale, comme cela est fait pour les cours de district, les cours supérieures et la Cour suprême du Canada?

**M. Garceau:** Si elles étaient complètement indépendantes?

**M. Lawrence:** Non.

**M. Garceau:** Ou si elles devaient répondre au commissaire?

**M. Lawrence:** Non, je veux dire dans un but de simplification. Nous parlons des juges, des tribunaux et de l'administration judiciaire. Il se peut qu'il y ait une bonne raison—et c'est là vraiment le but de ma question—pour attribuer des crédits budgétaires à la Cour fédérale et à la Cour canadienne de l'impôt dans un programme distinct de celui qui s'applique à la Cour Suprême du Canada, aux cours supérieures des provinces, aux cours d'appel des provinces et aux cours de comté et de district des différentes régions du Canada. Il se peut qu'il y ait une bonne raison. Je ne la connais pas. Mais c'est ce que j'essaie. . .

**M. Garceau:** Eh bien, pour les tribunaux provinciaux, la réponse est facile; c'est qu'il s'agit d'un domaine de compétence provinciale. L'administration et l'organisation des tribunaux sont un domaine de compétence provinciale.

Pour ce qui est des tribunaux fédéraux, il me semble qu'à l'origine, les trois tribunaux fédéraux, y compris la Cour Suprême du Canada dans le premier projet, devaient relever du commissaire, pour les questions administratives, mais à la suite d'objections, la Cour



*[Text]*

therefore a separate administration has been created for the Supreme Court of Canada.

As far as the Federal Court and the Tax Court are concerned, they have had, although under the supervision of the Commissioner, an independent administration. Actually both courts are bigger than my own office. The Federal Court has, at this time 191 person years and the Tax Court has 58 person years, whereas my office has 31.

My role regarding the budgetary presentation of these courts is purely supervisory before transmitting their documents, their budget or their submission to Treasury Board, to the Minister.

**Mr. Lawrence:** I am not concerned about that and I do not want to make a big thing out of it by any means. When MPs we have to look at the morass of estimates and the morass of administrative programs that we look at and somebody walks in and says that he is the Commissioner for Federal Judicial Affairs, we look down the line at all the expenditures and all the estimates for expenditures and then we suddenly realize that even though you are responsible, technically, for the Tax Court of Canada and even though you are technically responsible for the Federal Court of Canada as well, the estimates for those two courts, as distinct from all other federally-appointed judges and the administration of all other federal courts in the country, are not included in these estimates. They are mandated under another resource program, and it would seem to me that whether or not, Mr. Chairman, the administrative changes are made in the future, it might be a good idea, when we have the Commissioner before us in another year, that we also deal with the financial program for the Federal Court of Canada, and the Tax Court of Canada as well. As I understand it, they are not included in this vote.

• 1000

**The Chairman:** We will be happy to make that accommodation for next year, Mr. Lawrence. Thank you very much. Dr. Kindy.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman.

You mentioned that the judges have a \$1,000 expense allowance, and you said that most of the judges use it up to the limit. For what purposes do they claim expense allowances of \$1,000? Is it for travel? What is it for?

**Mr. Garceau:** The \$1,000 that you are referring to is used mostly by judges to buy law books, or robes, or the small equipment they need, such as calculators or things like that.

**Mr. Kindy:** So how many calculators are they going to buy? Do they need a new calculator every month? The prices of calculators are going down, and do they change robes every month?

*[Translation]*

Suprême du Canada a été dotée de services administratifs distincts.

Pour ce qui est de la Cour fédérale et de la Cour de l'impôt, elles ont été dotées de services administratifs indépendants, sous la supervision du commissaire. En fait, ces deux tribunaux ont beaucoup plus d'employés que mon bureau. À l'heure actuelle, la Cour fédérale a 191 années-personnes et la Cour de l'impôt, 58 années-personnes, alors que mon bureau n'en a que 31.

Je n'exerce qu'un rôle de supervision à l'égard de la présentation du budget de ces tribunaux, avant de communiquer au Conseil du Trésor, au ministre leurs documents, leur budget ou leur proposition.

**M. Lawrence:** Ce n'est pas ce qui me préoccupe et je ne veux pas insister sur ce point en particulier. À titre de députés, nous devons examiner la masse des budgets et la masse des programmes administratifs et lorsqu'arrive une personne comme commissaire à la magistrature fédérale, nous examinons toutes les dépenses et les budgets de dépenses pour ensuite nous apercevoir que même si vous êtes, techniquement, responsable de la Cour canadienne de l'impôt et si vous êtes techniquement responsable de la Cour fédérale du Canada également, les budgets relatifs à ces deux tribunaux, à la différence de tous les autres juges nommés par le gouvernement fédéral et de l'administration de tous les autres tribunaux fédéraux canadiens, ne figurent pas dans le budget que vous présentez. Leur budget fait partie d'un autre programme et il me semble que si l'on décide, monsieur le président, d'apporter des changements administratifs à l'avenir, qu'il serait peut-être bon qu'à l'occasion de la prochaine visite du commissaire, nous examinions également le budget de la Cour Fédérale du Canada et celui de la Cour canadienne de l'impôt. Si j'ai bien compris, ils ne sont pas inclus dans ce crédit.

**Le président:** Nous serons heureux de nous en occuper l'année prochaine, monsieur Lawrence. Merci beaucoup. Monsieur Kindy.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président.

Vous avez mentionné que les juges reçoivent une indemnité de 1,000 dollars et vous avez déclaré que la plupart des juges utilisent la totalité de cette indemnité. À quelles fins réclament-ils cette indemnité de 1,000 dollars? Est-ce pour des frais de déplacement? Quelle en est l'utilisation?

**M. Garceau:** Les juges utilisent cette indemnité de 1,000 dollars que vous avez mentionnée pour acheter des ouvrages de droit, des toges, l'équipement de bureau dont ils peuvent avoir besoin, comme des calculatrices.

**M. Kindy:** Combien de calculatrices peuvent-ils bien acheter? Ont-ils besoin d'une nouvelle calculatrice tous les mois? Le prix des calculatrices baisse et changent-ils de toges tous les mois?

*[Texte]*

**Mr. Nicholson:** They are very expensive.

**Mr. Lawrence:** This time of year they need a calculator.

**Mr. Garceau:** Some of them utilize it just to buy books every year; let us say, law books worth \$1,000.

**Mr. Kindy:** So there are probably many books coming out every month; many books all over the world.

**Mr. Nunziata:** I do not understand why the province does not buy books for them, whatever their needs might be.

**Mr. Kindy:** Is most of that money tax deductible?

**Mr. Garceau:** It is reimbursement of expenses. It is not taxable.

**Mr. Kindy:** It is not taxable; so it is service that is provided to judges.

**Mr. Nunziata:** It is going to be increased, if we adopt this recommendation, to \$2,500.

**Mr. Kindy:** Are the judges complaining that \$1,000 for expenses is too low? The salary for some people is about \$12,000, and if they are going to have a \$1,000 expense allowance, I wonder if it is not high. The recommendation says it is going to be \$2,500. Are the judges complaining that it is too high, or too low?

**Mr. Garceau:** They are surely not complaining that it is too high.

**Mr. Kindy:** Are they complaining that it is too low?

**Mr. Garceau:** My understanding is that, if the triennial commission on judges' salaries and allowances has been making this recommendation of increasing the allowance to \$2,500, I presume, in the representations made to the commission, some judges or groups of judges have asked for it.

**Mr. Kindy:** But you administer this program. You must have an opinion whether it is too low, whether they do not have enough money to buy calculators and books and robes and so on. What is your impression? We have to look at how the money is spent. We have to decide whether or not it has been spent judiciously, as they say.

You can express an opinion. I am sure you can.

**Mr. Garceau:** I am sure that many of them could benefit from a small increase. Many of them are short of money every year from that \$1,000 allowance. Some others, very few, I would say fewer than 5%, do not utilize it at all.

**Mr. Kindy:** They do not.

*[Traduction]*

**M. Nicholson:** Elles coûtent très cher.

**M. Lawrence:** À cette époque de l'année, ils ont sûrement besoin d'une calculatrice.

**M. Garceau:** Certains utilisent cette indemnité pour acheter des livres chaque année; disons, des livres de droit d'une valeur de 1,000 dollars.

**M. Kindy:** Il y a donc de nombreux livres de droit qui paraissent chaque mois; beaucoup de livres dans le monde entier.

**M. Nunziata:** Je ne comprends pas pourquoi ce ne serait pas les provinces qui leur achètent leurs livres, quel que puisse être leur besoin.

**M. Kindy:** Est-ce que cette indemnité est déductible d'impôt?

**M. Garceau:** Il s'agit d'un remboursement de dépenses. Cela n'est pas imposable.

**M. Kindy:** Ce n'est pas imposable; il s'agit donc d'un service qui est fourni aux juges.

**M. Nunziata:** Si nous adaptons cette recommandation, l'indemnité passera à 2,500 dollars.

**M. Kindy:** Est-ce que les juges se plaignent de ce que cette indemnité de 1,000 dollars est trop faible? Certaines personnes ne gagnent que 12,000 dollars environ, et si l'on accorde une indemnité pour frais de 1,000 dollars, je me demande si cela n'est pas trop élevé. D'après la recommandation, cette indemnité passerait à 2,500 dollars. Les juges se plaignent-ils de ce que cette indemnité est trop haute, trop élevée ou trop faible?

**M. Garceau:** Ils ne se plaignent sûrement pas qu'elle soit trop élevée.

**M. Kindy:** Disent-ils qu'elle est trop faible?

**M. Garceau:** Je pense que si la commission triennale sur les traitements et indemnités des juges a recommandé de fixer cette indemnité à 2,500 dollars, à la suite de doléances faites à la commission, je présume, c'est que certains juges ou groupes de juges l'ont demandé.

**M. Kindy:** Mais c'est vous qui administrez ce programme. Vous devez bien avoir une opinion sur le montant de cette indemnité; est-elle insuffisante pour leur permettre d'acheter des calculatrices, des livres des toges et ainsi de suite. Qu'en pensez-vous? Notre rôle est d'examiner la façon dont on utilise les crédits budgétaires. Il nous faut décider si ces fonds ont été dépensés à bon escient.

Il vous est possible d'exprimer une opinion. je suis sûr que vous en êtes capable.

**M. Garceau:** Je suis sûr que la plupart des juges ont besoin d'une petite augmentation de cette indemnité. Pour la plupart d'entre eux, l'indemnité de 1,000 dollars ne suffit pas. D'autres, qui sont très peu nombreux, peut-être moins de 5 p. 100, ne l'utilisent pas du tout.

**M. Kindy:** Ils ne l'utilisent pas.



*[Text]*

**Mr. Garceau:** But very few.

**Mr. Kindy:** So they probably do not buy books and calculators and—

**Mr. Garceau:** I guess not.

**Mr. Kindy:** They are thrifty. Maybe they use their own salary to buy books.

You said about 350 or 380 judges receive annuities or pensions.

• 1005

**Mr. Garceau:** Judges or spouses.

**Mr. Kindy:** How many spouses are there who receive pensions?

**Mr. Garceau:** I do not have this information here, but I could provide it to you. How many are retired judges and how many are spouses of deceased judges? I could send you the information.

**Mr. Kindy:** How much does the spouse receive after the judge dies?

**Mr. Garceau:** One-third of the judge's salary or one-half of his pension.

**Mr. Kindy:** What is the maximum pension for a judge?

**Mr. Garceau:** Two-thirds of his salary.

**Mr. Kindy:** So right now what is the average pension for a judge, would you say?

**Mr. Garceau:** In dollars? Last year it was \$70,000.

**Mr. Kindy:** Pension.

**Mr. Garceau:** Pension, yes, sir.

**Mr. Kindy:** And it starts at what age?

**Mr. Garceau:** They can retire at 65 years if they have been 15 years on the bench.

**Mr. Kindy:** It is a hypothetical question, but I know a case where the judge had cancer. He knew he was dying in six months. Then he married a young woman, something like 25 years old. So then, . . . it was a judge in Sherbrooke, Quebec.

**Mr. Nunziata:** What a way to go.

**Mr. Kindy:** The judge was in his sixties.

**Mr. Nicholson:** Do you want a law against marrying young women in this amendment?

**Mr. Kindy:** No, but I can see the cost to the taxpayer. She receives three-quarters or half of the pension?

**Mr. Garceau:** Half the pension. That would have been \$35,000 a year.

**Mr. Nunziata:** So we should not allow judges to marry women under 30. Is that your point, Alex?

*[Translation]*

**M. Garceau:** Mais un tout petit nombre.

**M. Kindy:** C'est dire qu'ils n'achètent pas de livres, de calculatrices ni. . .

**M. Garceau:** Je pense que non.

**M. Kindy:** Ils sont économes. Peut-être qu'ils utilisent leur traitement pour s'acheter des livres.

Vous avez dit qu'il y avait environ de 350 à 380 juges qui recevaient une pension.

**M. Garceau:** Les juges ou leurs conjointes.

**M. Kindy:** Combien y a-t-il de conjointes qui reçoivent une pension?

**M. Garceau:** Je n'ai pas ces renseignements avec moi mais je pourrais vous les fournir. Combien il existe de juges à la retraite et combien y a-t-il de conjointes de juges décédés? Je pourrais vous faire parvenir ces renseignements?

**M. Kindy:** Combien reçoit la conjointe d'un juge après le décès de celui-ci?

**M. Garceau:** Un tiers du traitement du juge ou la moitié de sa pension.

**M. Kindy:** Quel est le plafond de la pension d'un juge?

**M. Garceau:** Deux tiers de son traitement.

**M. Kindy:** Quelle est à l'heure actuelle, d'après vous, la pension moyenne d'un juge?

**M. Garceau:** En dollars? L'année dernière, elle était de 70,000\$.

**M. Kindy:** La pension.

**M. Garceau:** La pension, oui, monsieur.

**M. Kindy:** Et elle commence à quel âge?

**M. Garceau:** Ils peuvent prendre leur retraite à 65 ans, s'ils siègent depuis 15 ans.

**M. Kindy:** Il s'agit d'une question hypothétique mais je connais le cas d'un juge qui était atteint d'un cancer. Il savait qu'il mourrait dans six mois. Il a épousé une jeune femme d'environ 25 ans. De sorte que. . . il s'agissait d'un juge de Sherbrooke, au Québec.

**M. Nunziata:** Quelle belle fin!

**M. Kindy:** Le juge avait la soixantaine.

**M. Nicholson:** Voulez-vous adopter une disposition interdisant aux juges d'épouser des femmes jeunes dans le cadre de cette modification?

**M. Kindy:** Non, mais je vois ce que cela coûte aux contribuables. Elle reçoit trois quarts ou la moitié de la pension?

**M. Garceau:** La moitié de la pension. Ce qui représenterait 35,000\$ par an.

**M. Nunziata:** Alors il faudrait interdire aux juges d'épouser des femmes de moins de 30 ans, et c'est cela ce que vous soutenez, Alex?

[Texte]

**Mr. Kindy:** No, I am not making a point. I am just asking how many there are; how many spouses receive pensions, generally. I would like to have the numbers.

**Mr. Lawrence:** On the other hand, that is discriminatory—that they receive only a third or a half. It really is. I do not know how a widow can live on that.

**Mr. Kindy:** You say you have 10,640 expense claims that were processed. What do they consist of?

**Mr. Garceau:** Travel claims, incidental allowance claims, conference attendance claims, or removal claims for those judges who after appointment have to move from one city to another.

**Mr. Kindy:** Travel expenses because they are going from one city to the other to sit, or what it is?

**Mr. Garceau:** Yes, to sit on the bench, many judges have to go on circuit, or according to the decision of their chief justice or chief judge, have to sit in different cities and towns. This is what we call the regular travel. Then there is travel to attend conferences, meetings, or seminars across Canada from time to time.

**Mr. Kindy:** And who goes to those conferences is determined by the chief justice?

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Kindy:** What is the average cost of attendance at a conference?

**Mr. Garceau:** It varies quite a lot, depending on where the conference is to take place. If it is Vancouver, it will cost much more than if it is in central Canada, as a total cost for judges. The greatest numbers of judges are in Ontario and Quebec, so if the conference is to take place in Vancouver, then the cost increases by so many dollars, according to the air fare.

**Mr. Kindy:** What would be the lowest and the highest expense in those travels, would you say?

**Mr. Garceau:** The lowest would be \$5 or \$10 if the conference is to take place in Montreal or Toronto. The highest would be around \$2,000—or even a little more, \$2,500.

• 1010

**Mr. Kindy:** You know that we have some proposals to have the judges' salaries increased, but do you know of any hardships for judges? Do you feel that some judges really cannot make it on the salary they have now?

**Mr. Garceau:** Yes, sir. In large cities like Toronto or Vancouver the cost of living is so high that some judges hardly make it. But, if a judge is in Charlottetown or in some other places in Canada where the cost of living is

[Traduction]

**M. Kindy:** Non, ce n'est pas ce que je soutiens. Je me demande tout simplement s'il y a beaucoup d'épouses dans ce cas; combien il y a de conjointes qui reçoivent une pension, de façon générale. J'aimerais avoir ces chiffres.

**M. Lawrence:** Par contre, le fait qu'elles ne reçoivent qu'un tiers ou la moitié de la pension me paraît discriminatoire. Vraiment. Je ne vois pas comment une veuve peut vivre avec cela.

**M. Kindy:** Vous dites que vous avez reçu 10,640 demandes de remboursement de frais. En quoi consistent-elles?

**M. Garceau:** Frais de déplacement, indemnités accessoires, frais de participation à des conférences ou frais de déménagement pour les juges qui doivent déménager dans une autre ville après leur nomination.

**M. Kindy:** Les frais de déplacement sont-ils encourus lorsque les juges doivent aller dans une ville pour y siéger ou de quoi s'agit-il?

**M. Garceau:** Oui, pour siéger, il y a beaucoup de juges qui se déplacent ou qui, selon les instructions de leur juge en chef, doivent siéger dans différentes villes et cités. C'est ce que nous appelons les frais de déplacement ordinaires. Il y a aussi les déplacements pour assister à des conférences, des réunions, des séminaires au Canada.

**M. Kindy:** Et c'est le juge en chef qui décide d'autoriser les juges à assister à ces conférences?

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Kindy:** Quel est le coût moyen de la participation à une conférence?

**M. Garceau:** Ces coûts varient énormément, selon l'endroit où la conférence a lieu. Si c'est à Vancouver, cela coûte beaucoup plus que si elle a lieu dans le centre du Canada. La plupart des juges habitent en Ontario ou au Québec, de sorte que si la conférence a lieu à Vancouver, les frais de déplacement augmentent, en raison du coût du billet d'avion.

**M. Kindy:** Quels seraient, d'après vous, les frais minimum et maximum pour ces déplacements?

**M. Garceau:** Le minimum serait de 5\$ ou 10\$, si la conférence a lieu à Montréal ou Toronto. Les frais maximum s'élèveraient à 2,000 dollars—ou même un peu plus 2,500 dollars.

**M. Kindy:** Vous savez que nous avons reçu certaines propositions visant à augmenter le traitement des juges, mais savez-vous si les juges éprouvent des difficultés financières? Pensez-vous que certains juges n'arrivent pas vivre avec leur traitement actuel?

**M. Garceau:** Oui, monsieur. Dans les grandes villes comme Toronto et Vancouver, le coût de la vie est tellement élevé que certains juges éprouvent des difficultés. Mais, si un juge vit à Charlottetown ou dans



[Text]

much lower, they can cope very easily with the salary they are receiving.

It varies quite a lot depending on where you live, and also the size of your family, I imagine. If you have three or four children going to university, this also is a hardship.

**Mr. Kindy:** If the judge dies and the wife dies, do the minor children receive a pension up to a certain age?

**Mr. Garceau:** They receive a pension up to age 18, or between 18 and 25 if they are attending a university.

**Mr. Kindy:** How much is that pension? Is it the same as it would be for the wife?

**Mr. Garceau:** That is correct, but the total of the pension does not exceed one-third of the salary of the judge, or one-half of his own pension.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** Welcome to the committee.

I would just like to ask you a couple of questions about Federal Court reports. I am referring to page 15 in the English translation, if that is of any benefit to you.

I always thought that at the Federal Court level, as well as the Supreme Court level, all decisions of that court would be published. I take it that is not the case, if I read the statistics correctly.

**Mr. Garceau:** They are not all published in length.

**Mr. Nicholson:** In total?

**Mr. Garceau:** Fully reported cases. There is a selection of fully reported cases and then all the other cases are published in the form of digests.

**Mr. Nicholson:** I see. But the book we get, the Federal Court Reports, would be just the published ones that would be selected.

**Mr. Garceau:** Including the digests. At the end of the book, every month, there is a digest of 10 pages, maybe 15 pages, of digested cases.

**Mr. Nicholson:** I see, and people or lawyers could write in and get the full exposés if they wanted.

**Mr. Garceau:** That is correct.

**Mr. Nicholson:** The total cost of publication which is added to your budget: I see the forecast 1986-1987, for instance, is \$821,000. Is there any recovery on that in sales? I know that a lot of lawyers will have these as part of their libraries, that sort of thing. Presumably they are paying some sort of a fee for those reports. Is that offset against the \$821,000, or is that already taken into consideration?

[Translation]

d'autres endroits du Canada où le coût de la vie est beaucoup plus faible, ils peuvent vivre confortablement avec le traitement qu'ils reçoivent.

Cela varie énormément selon la localité et également la taille de la famille, je pense. Lorsqu'il y a trois ou quatre enfants, la situation est plus difficile.

**M. Kindy:** Si le juge décède ainsi que sa femme, est-ce que les enfants mineurs reçoivent une pension jusqu'à un certain âge?

**M. Garceau:** Ils reçoivent une pension jusqu'à l'âge de 18 ans, ou jusqu'à 25 ans, s'ils fréquentent l'université.

**M. Kindy:** Quel est le montant de cette pension? Est-elle la même que celle que recevrait l'épouse?

**M. Garceau:** C'est exact, mais le montant total de la pension ne peut dépasser le tiers du traitement du juge ou la moitié de la pension qu'il recevrait.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** Je vous souhaite la bienvenue.

Je voudrais simplement vous poser quelques questions concernant les recueils de la cour fédérale. Je voudrais me reporter à la page 15 de la version anglaise si cela peut vous être utile.

Je pensais que pour ce qui est de la Cour fédérale, tout comme pour la Cour suprême, toutes les décisions étaient publiées. Si j'ai bien lu les statistiques, ce n'est pas ce qui ce passe.

**M. Garceau:** Elles ne sont pas toutes publiées in extenso.

**M. Nicholson:** En entier?

**M. Garceau:** Des décisions complètes. On opère une sélection des décisions publiées intégralement et les autres sont publiées sous forme de sommaires.

**M. Nicholson:** Je vois. Le livre que nous recevons, les recueils de la Cour fédérale, ne contient donc que les décisions que l'on a choisi de publier.

**M. Garceau:** Y compris les sommaires. A la fin de chacun des livrets, qui paraît mensuellement, il y a 10 ou 15 pages de décisions résumées.

**M. Nicholson:** Je vois, et les gens ou les avocats peuvent écrire pour obtenir le texte intégral de la décision, s'ils le désirent.

**M. Garceau:** C'est cela.

**M. Nicholson:** Pour ce qui est du coût total des publications, qui figure dans votre budget, je vois que les prévisions pour 1986-1987 est, par exemple, de 821,000 dollars. Récupère-t-on une partie de ces coûts grâce aux ventes? Je sais qu'il y a beaucoup d'avocats qui les achètent pour leur bibliothèque. Je présume qu'ils paient une certaine somme pour obtenir ces recueils judiciaires. Est-ce que ces sommes viennent diminuer ce crédit de 821,000 dollars ou en a-t-on déjà tenu compte?

*[Texte]*

**Mr. Garceau:** It is already taken into consideration.

**Mr. Nicholson:** The actual costs of publication would be considerably higher than that then?

**Mr. Garceau:** That is correct.

**Mr. Nicholson:** I see. And does your office or the Federal Court office provide copies at no charge to certain institutions?

**Mr. Garceau:** That is correct. There is a list approved by the Governor in Council by which we are sending free copies to a few departments, to some federally appointed judges—all the judges, obviously, in the Federal Court.

**Mr. Nicholson:** How about law libraries?

**Mr. Garceau:** No. The law libraries are not on the free list. They are subscribers, as are the lawyers practising.

**Mr. Nicholson:** It looks like a heavier workload has been forecast for each of the four years for the Federal Court. Has there been a corresponding increase in the size of staff for the Federal Court to hear that many more cases?

**Mr. Garceau:** The Federal Court itself?

**Mr. Nicholson:** Yes.

**Mr. Garceau:** The number of judges has increased from 16 judges—if I go back 4 years—to 25 judges this year.

• 1015

Also, the length of the decisions of the courts has increased quite substantially. I do not know if it is related to the Charter of Rights or some other question, but the decisions are longer than they used to be.

**Mr. Nicholson:** How about support staff?

**Mr. Garceau:** Our staff for publishing?

**Mr. Nicholson:** Just the Federal Court itself, in publishing.

**Mr. Garceau:** In publishing, we had a staff of six people before; now we have eight people.

**Mr. Nicholson:** In response to one of Dr. Kindy's questions, did you say the estimates here for this fiscal year and the next fiscal year take into consideration the increases that are recommended?

**Mr. Garceau:** No, they do not, sir.

**Mr. Jepson:** Just a quick comment. I am very sympathetic to a lot of the recommendations. But the one thing I am not so sympathetic to... do you think it is really reasonable to make this retroactive to April 1, 1986?

**Mr. Garceau:** Could I leave this to your appreciation, sir?

*[Traduction]*

**M. Garceau:** On en a déjà tenu compte.

**M. Nicholson:** Les coûts de publication seraient alors beaucoup plus élevés.

**M. Garceau:** C'est cela.

**M. Nicholson:** Je vois. Et est-ce que votre bureau ou la Cour fédérale fournit des copies gratuites à certaines institutions.

**M. Garceau:** C'est cela. Il y a une liste approuvée par le gouverneur en conseil qui prévoit l'envoi de copies gratuites à certains ministères, à certains juges nommés par le gouvernement fédéral—à tous les juges, bien entendu, de la Cour fédérale.

**M. Nicholson:** Et les bibliothèques de droit?

**M. Garceau:** Non. Les bibliothèques de droit ne figurent pas sur cette liste. Elles sont abonnées, tout comme les avocats de la pratique.

**M. Nicholson:** Il semble qu'on ait prévu une charge de travail accrue pour la Cour fédérale au cours de la prochaine période de quatre ans. Y a-t-il eu une augmentation correspondante du personnel de la Cour fédérale pour qu'elle puisse entendre beaucoup plus d'affaires?

**M. Garceau:** La Cour fédérale elle-même?

**M. Nicholson:** Oui.

**M. Garceau:** Le nombre de juges est passé de 16—si on remonte à quatre ans—à 25 cette année-ci.

Il convient également de noter que la longueur des décisions prononcées par les tribunaux a fortement augmenté. Je ne sais pas si c'est en raison de la Charte des droits ou d'une autre question, mais les décisions sont plus longues qu'avant.

**M. Nicholson:** Qu'en est-il du personnel de soutien?

**M. Garceau:** Le personnel qui s'occupe de la publication?

**M. Nicholson:** Juste pour la Cour Fédérale, les publications.

**M. Garceau:** Aux publications nous avions un personnel composé de six personnes; maintenant, il y en a huit.

**M. Nicholson:** En réponse à une des questions de M. Kindy, avez-vous bien dit que le budget prévu pour cette année financière et l'année financière suivante tenait compte des augmentations recommandées?

**M. Garceau:** Non, ce n'est pas le cas, monsieur.

**M. Jepson:** Juste un commentaire rapide. Je suis très en faveur de la plupart de ces recommandations. Mais il y a un point qui me chagrine... pensez-vous qu'il est vraiment raisonnable que cette augmentation soit rétroactive au 1<sup>er</sup> avril 1986?

**M. Garceau:** Je préférerais vous laisser en décider, monsieur.



[Text]

**Mr. Jepson:** You may leave it, but I would be interested in your counsel here.

**Mr. Garceau:** The basis for recommending that it be retroactive to April 1, 1986 is, I think, according to the report, the base of calculation taken from 1975 and up, with the annual index of increase from year to year, and therefore they arrived at this figure as of April 1, 1986. That is the reason why the recommendation, in my understanding, has been made in this way.

**Mr. Jepson:** That is a very good answer. Have you ever thought of running for politics?

**The Chairman:** Just to correct the record, Mr. Garceau, I think the \$1,000 allowance and the recommendation to go to \$2,500 are per year rather than per month, are they not?

**Mr. Garceau:** Per year, yes, sir.

**Mr. Nunziata:** Of the 800 judges, how many are women?

**Mr. Garceau:** There are 51.

**Mr. Nunziata:** Do you keep statistics over the years?

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** How many judges were appointed in the last fiscal year, and how many were women and how many were men?

**Mr. Garceau:** I do not have the statistics here with me, but I can provide them to you, sir.

**Mr. Nunziata:** If you would, I would appreciate that.

**Mr. Garceau:** How many have been appointed from, say, April 1, 1986?

**Mr. Nunziata:** If you can go back a few years. . . I would just like to see what the pattern is.

**Mr. Lawrence:** More women have been appointed in the last two years than in any other two years.

**Mr. Nunziata:** I would just like to see what the pattern is, and given the pattern, how long it will take before we have equal representation.

**Mr. Garceau:** Of women on the bench?

**Mr. Nunziata:** That is right. I assume there is no affirmative action program for federally-appointed judges with regard to women.

**Mr. Nicholson:** There was not prior to two years ago, but there has certainly been a tremendous increase these past two years.

**Mr. Nunziata:** I wonder why.

**Mr. Garceau:** You would like to have these statistics from when?

**Mr. Nunziata:** The last five years. And you were going to get me that information on bilingual judges.

[Translation]

**M. Jepson:** Je le conçois mais j'aimerais avoir votre avis sur ce point.

**M. Garceau:** La raison pour laquelle on a recommandé d'accorder un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> avril 1986 est que, je pense, d'après le rapport, cette augmentation a été calculée à partir de 1975, avec une indexation annuelle de l'augmentation, et qu'on est arrivé à ce chiffre pour le 1<sup>er</sup> avril 1986. Je pense que c'est la raison pour laquelle la recommandation a été formulée de cette façon.

**M. Jepson:** C'est une très bonne réponse. Avez-vous déjà pensé faire de la politique?

**Le président:** Une simple précision, monsieur Garceau. L'indemnité de 1,000 dollars ou de 2,500 dollars d'après la recommandation est bien annuelle et non pas mensuelle, n'est-ce pas?

**M. Garceau:** Annuelle, oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Combien y a-t-il de femmes parmi ces 800 juges?

**M. Garceau:** Il y en a 51.

**M. Nunziata:** Avez-vous des données statistiques qui couvrent plusieurs années?

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Combien de juges ont été nommés au cours de la dernière année financière et combien étaient des femmes et combien étaient des hommes?

**M. Garceau:** Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais je pourrais vous les faire parvenir, monsieur.

**M. Nunziata:** Je l'apprécierais.

**M. Garceau:** Combien ont été nommés depuis, disons, le 1<sup>er</sup> avril 1986?

**M. Nunziata:** Si vous pouvez remonter quelques années. . . j'aimerais voir quelle est la tendance générale.

**M. Lawrence:** On a nommé plus de femmes au cours des deux dernières années que jamais auparavant pour une même période.

**M. Nunziata:** J'aimerais juste voir quelle est la tendance générale et donc combien de temps cela prendra pour que les femmes soient représentées de façon égale.

**M. Garceau:** De femmes juges?

**M. Nunziata:** Oui, c'est cela. Je pense qu'il n'existe pas de programme d'action positive à l'égard des femmes pour les juges nommés par le gouvernement fédéral.

**M. Nicholson:** Il n'y en avait pas il y a deux ans, mais il y a eu une augmentation très importante depuis les deux dernières années.

**M. Nunziata:** Je me demande pourquoi.

**M. Garceau:** Vous aimeriez avoir ces données statistiques à partir de quand?

**M. Nunziata:** Les cinq dernières années. Et vous deviez aussi m'obtenir des renseignements sur les juges bilingues.

[Texte]

**Mr. Garceau:** I doubt it, sir. We have no—

**Mr. Nunziata:** You do not have a mandate to do that?

**Mr. Garceau:** No, sir.

**Mr. Nunziata:** I am wondering, Mr. Chairman, how we would go about. . .

You are appointed pursuant to what act; what legislation? The Judges Act?

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** Would it require an amendment?

**Mr. Garceau:** Our mandate is to try to train judges to become bilingual. But really, and respectfully, I cannot see how I can give you statistics to give you an exact number of bilingual judges. One has to know what a bilingual judge is.

**Mr. Nunziata:** Does the Commissioner of Official Languages not monitor federally-appointed judges to determine whether the Official Languages Act is complied with, for example?

• 1020

**Mr. Garceau:** Well, except at the Federal Court and Tax Court level; all of the other courts are provincial administrations.

I do not want to answer for the Commissioner of Official Languages, but I do not think it is in his mandate to supervise a provincial administration.

**Mr. Nunziata:** I see. Okay. Let us return to the matter of salaries. I assume that you have reviewed this report.

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** What they are recommending, basically, is that we go back to 1975 and increase the salary by the cost of living since that point in time.

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** I did not see anywhere in the report what judges are paid today. What will this result in, what increase?

**The Chairman:** Mr. Nunziata, it is on the first chart on page 9. Column 2 gives their actual salary.

**Mr. Nunziata:** Oh, I am sorry; right.

Is there any reason why the legislation just simply provides that it will be an increase according to the cost of living, a COLA clause in the Judges Act?

**Mr. Garceau:** I am sorry; I do not understand the question, sir.

[Traduction]

**M. Garceau:** Je ne le crois pas, monsieur. Nous n'avons pas. . .

**M. Nunziata:** Cela ne rentre pas dans vos attributions?

**M. Garceau:** Non, monsieur.

**M. Nunziata:** Je me demande, monsieur le président, comment il faudrait faire. . .

Vous êtes nommé en vertu de quelle loi; de quel texte législatif? La Loi sur les juges?

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Faudrait-il apporter une modification à cette loi?

**M. Garceau:** Un de nos objectifs est d'essayer de rendre bilingues les juges. Mais en réalité, et très respectueusement, je ne vois pas comment je pourrais vous donner des chiffres précis sur le nombre exact de juges bilingues. Il faudrait savoir ce qu'est un juge bilingue.

**M. Nunziata:** Le commissaire aux langues officielles ne vérifie-t-il pas la nomination des juges par le gouvernement fédéral pour déterminer si la Loi sur les langues officielles est respectée, par exemple.

**M. Garceau:** Eh bien, à l'exception de la Cour fédérale et de la Cour de l'impôt, tous les autres tribunaux sont administrés par les provinces.

Je ne veux pas répondre pour le Commissaire aux langues officielles, mais je ne pense pas qu'il rentre dans ses attributions de superviser l'administration des provinces.

**M. Nunziata:** Je vois. D'accord. Revenons-en à la question des traitements. Vous avez certainement examiné ce rapport.

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Essentiellement, ils recommandent de remonter à 1975 et d'augmenter les traitements à partir de cette année en tenant compte du coût de la vie.

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Je ne vois pas dans ce rapport où l'on indique le traitement actuel des juges. Quel serait l'effet de cette recommandation, quelle serait l'augmentation accordée?

**Le président:** Monsieur Nunziata, cela figure sur le premier tableau de la page 9. La colonne 2 donne le traitement actuel.

**M. Nunziata:** Oh, je suis désolé; d'accord.

Pourquoi la loi ne prévoirait-elle pas tout simplement qu'il y aura une augmentation en fonction du coût de la vie, une clause de cherté de vie dans la Loi sur les juges?

**M. Garceau:** Je suis désolé; je ne comprends pas la question, monsieur.



[Text]

**Mr. Nunziata:** What is being recommended here is that the salary of federally-appointed judges be increased according to the cost of living.

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**Mr. Nunziata:** Why is it not in the act? Why have they fallen so far behind?

**The Chairman:** Maybe I can clarify that for you. In fact, they have the same percentage increase as we do. It is the industrial average, and there is a recommendation that we change that to the industrial composite, plus what the commissioners have done. They went back and said, judges in 1975 had a certain relationship with deputy minister 3. But they have fallen behind since then and they are reinstituting that basic relationship of 1975.

And they are saying that the industrial average did not keep them up to the cost of living, as it did for deputy ministers, etc., who had a different formula.

**Mr. Nunziata:** I see. So if this report is adopted, judges will get about—what is it here?—a \$19,000 increase.

**Mr. Garceau:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** Plus whatever other increase they have already received, according to the industrial average.

**The Chairman:** Right today, in 1987, judges are receiving about \$112,537. That would be the 1986 salary of \$108,700 plus the industrial index.

**Mr. Garceau:** I am sorry, Mr. Chairman, we have been given a figure of 2.8% by Statistics Canada, and with this increase of 2.8% we arrive at \$111,700.

**The Chairman:** For 1987.

**Mr. Garceau:** Yes, sir.

**The Chairman:** Okay. Perhaps my figures were wrong on that.

**Mr. Garceau:** From April 1 of this year.

**Mr. Nunziata:** All right. And that is automatic under the Judges Act?

**Mr. Garceau:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** Did we not just pass a piece of legislation with regard to judges' salaries?

**The Chairman:** No. We passed one on judges, but it was not affecting their salaries.

**Mr. Nunziata:** Are you certain of that? I remember the NDP complaining about that.

[Translation]

**M. Nunziata:** D'après cette recommandation, le traitement des juges nommés par le gouvernement fédéral serait augmenté en fonction du coût de la vie.

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**M. Nunziata:** Pourquoi cela ne figure-t-il pas dans la loi? Pourquoi avoir accumulé un tel retard?

**Le président:** Je pourrais peut-être éclaircir ce point. En fait, les traitements sont augmentés du même pourcentage que les nôtres. C'est l'indice moyen des prix industriels et une recommandation suggère d'utiliser l'indice composite des prix industriels, tout en tenant compte des autres recommandations des commissaires. Ils ont examiné la situation antérieure et ont déterminé qu'en 1975, le traitement des juges avait un rapport X avec les sous-ministres 3. Mais depuis, les juges ont accumulé un retard sur le plan des traitements et les commissaires proposent donc de revenir au rapport qui existait en 1975.

Et ils affirment que l'utilisation de l'indice moyen des prix industriels ne leur a pas permis de suivre l'augmentation du coût de la vie, même si les sous-ministres, etc., ont pu le faire, parce qu'ils utilisaient une formule différente.

**M. Nunziata:** Je vois. De sorte que si l'on adopte ce rapport, les juges obtiendront—voyons un peu—une augmentation de 19,000\$.

**M. Garceau:** C'est cela.

**M. Nunziata:** Plus les augmentations qu'ils ont pu obtenir en raison de l'application de l'indice moyen des prix industriels.

**Le président:** À l'heure actuelle, en 1987, les juges reçoivent un traitement d'environ 112,537\$. Ce qui représente le traitement de 1986, soit 108,700\$ plus l'indice des prix industriels.

**M. Garceau:** Je suis désolé, monsieur le président, Statistique Canada nous a donné un chiffre de 2,8 p. 100, et avec cette augmentation de 2,8 p. 100, nous arrivons à un montant de 111,700\$.

**Le président:** Pour 1987.

**M. Garceau:** Oui, monsieur.

**Le président:** D'accord. Peut-être que mes chiffres sur ce point sont inexacts.

**M. Garceau:** À partir du 1<sup>er</sup> avril de cette année.

**M. Nunziata:** Très bien. Et cette augmentation est automatique en vertu de la Loi sur les juges?

**M. Garceau:** C'est exact.

**M. Nunziata:** N'avons-nous pas récemment adopté une loi concernant le traitement des juges?

**Le président:** Non. Nous avons passé une loi concernant les juges, mais elle ne touchait pas leur traitement.

**M. Nunziata:** Êtes-vous sûr de cela? Je crois me souvenir que le NPD avait critiqué cette loi.

[Texte]

**Mr. Garceau:** There was an increase in December 1985.

**Mr. Nunziata:** Is there any comparison to U.S. judges?

**Mr. Garceau:** U.S. federal judges—yes, we do have this.

**Mr. Nunziata:** How comparable are the salaries?

**Mr. Garceau:** A year ago the Canadian judges were a little behind. Today, I do not know, but I can provide you with the statistics if you—

**Mr. Nunziata:** They are a little behind, based on their present salary.

**Mr. Garceau:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** So, if we adopt this report, then they will be a little ahead.

**Mr. Garceau:** I imagine.

**Mr. Nunziata:** I see.

**Mr. Garceau:** But I am not sure about this. I would like to refer to the exact statistics. I do not have the federal American judges' salaries.

**Mr. Nunziata:** I know it is pursuant to the legislation, but why are judges' salaries reviewed every three years?

**Mr. Garceau:** I think in the past judges were complaining that they were sort of forgotten, that their salaries were not reviewed on a regular basis like the salaries of senior public servants, or MPs, or chiefs of Crown corporations, etc.

• 1025

After these complaints for a number of years, the government decided to put a section in the Judges' Act making it compulsory to have a review of their salaries, allowances, etc., every three years.

**Mr. Nunziata:** It is similar to Members of Parliament. Every Parliament there is a review; after every election, as I understand it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Garceau. We appreciate your taking the time to come to enlighten us on a number of issues.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, while we are still winding up with the commissioner, I think a good point was made about statistics on judges who are fully conversant with both languages. I am quite surprised those statistics have not been available for us. I would think it would be a pretty simple administrative procedure to poll every Federal Court judge to find out whether, in his or her estimation, they are conversant in the French language, and I would think those are statistics that should be kept up to date from now on.

**The Chairman:** Mr. Garceau, have you noted that comment? I think the vast majority of the committee members would agree with that sentiment. Perhaps if you

[Traduction]

**M. Garceau:** Il y a eu une augmentation en décembre 1985.

**M. Nunziata:** A-t-on établi des comparaisons avec les juges américains?

**M. Garceau:** Avec les juges fédéraux américains—oui, nous l'avons fait.

**M. Nunziata:** Comment s'établit cette comparaison des traitements?

**M. Garceau:** Il y a un an, les juges canadiens étaient légèrement en arrière. Aujourd'hui, je ne sais pas, mais je pourrais vous donner ces chiffres si vous. . .

**M. Nunziata:** Ils sont un peu en arrière, si on se base sur leur traitement actuel.

**M. Garceau:** C'est exact.

**M. Nunziata:** De sorte que si nous adoptons ce rapport, ils seront légèrement avantagés.

**M. Garceau:** Je le pense.

**M. Nunziata:** Je vois.

**M. Garceau:** Je ne suis pas sûr de cela. J'aimerais vous faire parvenir des données statistiques exactes. Je n'ai pas les traitements des juges fédéraux américains.

**M. Nunziata:** Je sais que cela est prévu par la loi mais pourquoi les traitements des juges sont-ils révisés tous les trois ans?

**M. Garceau:** Je pense que les juges se plaignaient du fait qu'ils étaient un peu oubliés, que leur traitement n'était pas révisé de façon régulière comme celui des hauts fonctionnaires, ou des députés, ou des présidents des sociétés de la Couronne, etc.

Après avoir reçu ces plaintes pendant quelques années, le gouvernement a décidé d'inclure dans la Loi sur les juges un article portant réexamen obligatoire de leurs traitements, indemnités, etc., tous les trois ans.

**M. Nunziata:** C'est la même chose pour les députés. Après chaque Parlement, il y a un réexamen, après chaque élection, d'après ce que je peux voir.

**Le président:** Merci, monsieur Garceau. Nous vous savons gré d'avoir pris le temps de venir nous expliquer quelques points.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, pendant que nous en finissons avec le commissaire, je pense qu'on a eu raison de parler des statistiques sur les juges pleinement bilingues. Je suis fort étonné que ces statistiques ne nous aient pas été communiquées. Ce serait assez simple de demander à chaque juge de la Cour fédérale si, à son avis, il maîtrise le français; il faut en plus tenir ces statistiques à jour à partir de maintenant.

**Le président:** Monsieur Garceau, avez-vous pris note de cette remarque? Selon moi, la très grande majorité des membres du comité sont de cet avis. Si vous êtes en



[Text]

were able to put that together for us this year, you could send it to myself as the chairman, and I will distribute it. But certainly for future years, if you are able to do that, that would be very much appreciated.

**Mr. Garceau:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Nunziata:** Of course, Mr. Chairman, that would also apply to French-speaking judges.

**Mr. Lawrence:** Oh, yes, bilingual.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Garceau:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much.

Colleagues, our budget was approved by the Board of Internal Economy. We will be distributing a letter to you setting out that approval with the budget.

Our next question relates to the report and recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits. We have a technical problem that needs to be dealt with. As you know, we met at the last meeting and we discussed this, and Mr. Kaplan, on behalf of the Liberal Party... and the sentiment of the Conservative members was to adopt the report subject to the three recommendations we discussed. But we needed to set it down formally in order to comply with our Standing Orders.

The meeting was intended to be held right after we heard Mr. Garceau, but officially on the notice it was set for 11 a.m. So either we need to adjourn until 11 a.m. or we need to pass a motion that would permit us to go straight into it. I would point out to you that Mr. Robinson was away at that first meeting and is now away this morning, for the NDP. So technically, he could quite properly say we should wait until 11 a.m., because of the 48-hour rule.

If members want to carry on, there is a motion that would permit that, which would be to the effect of: notwithstanding any other decision of the committee, the committee do now proceed to the consideration of a draft report on the report and recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits. What is your will?

**Mr. Nicholson:** I would so move and make motion to the effect that we discuss this matter now and not wait until 11 a.m.

**Mr. Lawrence:** Have we had any indication from Mr. Robinson that he is... he did not turn up at 9.30 a.m. Is he going to turn up at 11 a.m.?

**The Chairman:** Yes. I have received a note from him that he will be here at 11 a.m. I instructed our clerk to phone him to come as soon as possible, because I anticipated we would be finished with Mr. Garceau before 11 a.m.

[Translation]

mesure de produire ces statistiques pour la présente année, vous pourriez me les envoyer pour que je les diffuse. Ce serait fort apprécié si vous pouviez faire de même pour les années à venir.

**M. Garceau:** Très bien, monsieur le président.

**M. Nunziata:** Bien sûr, monsieur le président, cela s'appliquerait également aux juges francophones.

**M. Lawrence:** Oui, ce serait bilingue.

**Le président:** C'est cela.

**M. Garceau:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Merci.

Chers collègues, le Bureau de régie interne a approuvé notre budget. Nous vous remettrons une lettre faisant état de cette approbation.

Notre question suivante porte sur le rapport et les recommandations de la Commission chargée d'examiner les traitements et avantages des juges en 1986. Nous avons un problème technique qu'il faut régler. Comme vous le savez, nous nous sommes réunis la dernière fois et nous en avons discuté, et M. Kaplan au nom du Parti libéral... et les membres du Parti conservateur étaient d'avis qu'il fallait adopter le rapport sous réserve des trois recommandations dont nous avons discuté. Mais il nous fallait le faire officiellement pour respecter notre Règlement.

La réunion devait avoir lieu tout de suite après le témoignage de M. Garceau, bien qu'elle fût fixée officiellement à 11 heures dans l'avis de convocation. Nous devons donc soit ajourner jusqu'à 11 heures, soit adopter une motion qui nous permettrait de passer immédiatement à cette question. Je vous signalerai que M. Robinson du NPD était absent lors de la première réunion et qu'il l'est encore ce matin. Techniquement parlant, il pourrait fort bien nous demander d'attendre jusqu'à 11 heures à cause de la règle des 48 heures.

Si les membres du Comité veulent poursuivre, nous pourrions mettre aux voix la motion suivante: nonobstant toute autre décision du comité, ce dernier passe maintenant à l'examen d'un document provisoire portant sur le rapport et les recommandations de la commission chargée d'examiner les traitements et les avantages des juges en 1986. Qu'en dites-vous?

**M. Nicholson:** Je propose que nous discussions de cette question maintenant au lieu d'attendre à 11 heures.

**M. Lawrence:** M. Robinson a-t-il indiqué qu'il serait ici à 11 heures, puisqu'il n'était pas ici à 9h30?

**Le président:** Oui. Il m'a envoyé une note confirmant sa présence à 11 heures. J'ai demandé à notre greffier de lui téléphoner pour qu'il vienne aussi tôt que possible vu que je prévoyais que nous en aurions terminé avec M. Garceau avant 11 heures.

[Texte]

[Traduction]

• 1030

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, I wonder whether we should wait and see whether he comes earlier, so he could be present. I think it is unfair as the meeting was scheduled to be at 11 a.m.

**Mrs. Jacques:** Mr. Chairman, may I suggest that the committee take a break for five minutes?

**Mr. Nunziata:** Have a cigarette.

**Mrs. Jacques:** Yes. I respect the no smoking sign here today.

**Mr. Nunziata:** Well we have not discussed the "no smoking" in here yet.

**The Chairman:** We have the motion before us; it is 10.30 a.m. now. We could take up and do our discussions and then vote at 11 a.m. to let Mr. Robinson give the official position.

**Mr. Nicholson:** That is not a bad idea.

**Mr. Nunziata:** We can start having an informal discussion and then hear Mr. Robinson at 11 a.m. and vote.

**Mr. Jepson:** He might have gone on Ron Reagan's plane; he might be down in Washington.

**The Chairman:** Well, are you in favour of the motion then, because we can take up the consideration then in five minutes and we just will not vote until after?

**Mr. Nicholson:** That is right.

Motion agreed to.

**Mr. Nunziata:** Does anyone object to our smoking in here?

**The Chairman:** We will adjourn for ten minutes.

**Mr. Nunziata:** Oh, we are adjourning?

**The Chairman:** We will recess for ten minutes.

**Mr. Nunziata:** I see.

• 1032

• 1042

**The Chairman:** We will reconvene our meeting.

Before we officially go into the judges' salary recommendation, would you please refer to the proposed schedule of meetings our clerk has been able to set up: Tuesday, April 14, 1987, the Solicitor General; Tuesday, April 28, 1987, Commissioner of the Correctional Service of Canada; Tuesday, April 28, 1987, Chairman of the National Parole Board; Thursday, April 30, 1987, the Information Commissioner; Tuesday, May 5, 1987, the Privacy Commissioner.

May I have a motion that subject to availability the following schedule be adopted?

**Mr. Jepson:** I so move.

**M. Kindy:** Monsieur le président, peut-être serait-il préférable d'attendre pour voir s'il viendra avant l'heure. Je crois qu'il serait injuste de ne pas l'attendre puisque la réunion doit avoir lieu à 11 heures.

**Mme Jacques:** Monsieur le président, je propose que le Comité prenne une pause de cinq minutes.

**M. Nunziata:** Pour une cigarette.

**Mme Jacques:** Oui. Je respecte l'interdiction de fumer ici aujourd'hui.

**M. Nunziata:** Nous n'avons pas encore discuté de l'interdiction de fumer ici.

**Le président:** Nous avons une motion et il est 10h30. Nous pouvons reprendre nos discussions puis prendre un vote à 11 heures afin que M. Robinson puisse donner sa position officielle.

**M. Nicholson:** Ce n'est pas une mauvaise idée.

**M. Nunziata:** Nous pourrions commencer un échange informel, entendre M. Robinson à 11 heures et ensuite voter.

**M. Jepson:** Il a peut-être embarqué avec Ronald Reagan dans son avion; il pourrait être à Washington.

**Le président:** Etes-vous en faveur de la résolution, car nous pouvons reprendre les débats dans cinq minutes et ne voter qu'après?

**M. Nicholson:** Très bien.

La motion est adoptée.

**M. Nunziata:** Quelqu'un s'oppose-t-il à ce que nous fumions ici?

**Le président:** Nous ajournons pour 10 minutes.

**M. Nunziata:** Nous ajournons?

**Le président:** Nous prendrons une pause de 10 minutes.

**M. Nunziata:** Je vois.

**Le président:** Nous reprendrons maintenant nos débats.

Avant de passer officiellement à la recommandation portant sur le traitement des juges, reportez-vous au calendrier provisoire des séances que notre greffier a pu dresser: le mardi 14 avril 1987 avec le Solliciteur général; le mardi 28 avril 1987 avec le commissaire du Service correctionnel du Canada; le mardi 28 avril 1987 avec le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; le jeudi 30 avril 1987 avec le commissaire à l'information; le mardi 5 mai 1987 avec le commissaire à protection à la vie privée.

Quelqu'un propose-t-il l'adoption de ce calendrier sous réserve de la disponibilité des personnes en question?

**M. Jepson:** Je le propose.



[Text]

Motion agreed to.

**The Chairman:** We now move into the report and recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits. To summarize where we are to date, this topic was discussed at our last meeting. A consensus of the members at that time was set forth in the third report you have before you. It adopts the recommendations with three changes.

The first change we propose is that the recommended level of salaries commence April 1, 1987 and not April 1, 1986. Secondly, that no change be made to the existing rate and method of the payment of compound interest upon the return of pension contributions. And thirdly, that the provisions for indexing judicial annuities, including those of surviving spouses and eligible children, and for the return of judges' contributions, not be transferred from the Supplementary Retirement Benefits Act to the Judges Act. That is the import of the consensus of our last meeting.

Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Just a couple of matters, Mr. Chairman. Number one, there was no request from any representative of the various judges' groups to appear before us, was there? I remember last time when this committee was looking at this—I do not know whether it was in another session or another Parliament; I guess it was just another session—we had Mr. Robinette, for instance, who came before us as counsel for the judges. There has been no request this time?

**The Chairman:** There has been no request; and when we discussed the question of witnesses at the last meeting the consensus was there was no need for hearing any witnesses.

**Mr. Lawrence:** Okay.

Another matter that I do not see referred to in the report, but it may be in there somewhere, is there are certain provincial allowances and payments. They differ from province to province, right across the country. There seems to be no reference anywhere, or any consideration being given, to these provincial allowances which federally appointed judges receive. Has there been any discussion of that at any time, or any report to us at any time about those allowances?

• 1045

**The Chairman:** No, not to my recollection, Mr. Lawrence; nor was there in the last Parliament. I may say that I sat on that committee then, when we had extensive hearings and witnesses, and there has never been any discussion that I am aware of that deals with the provincial perks applicable to judges.

**Mr. Lawrence:** I do not know whether it is that important or not. Certainly when I was a provincial Attorney General it was my intention, if I had stayed in office long enough, to cut down on some of those

[Translation]

La motion est adoptée.

**Le président:** Passons maintenant au rapport et aux recommandations de la commission chargée des traitements et avantages des juges en 1986. Résumons nos délibérations depuis la dernière réunion. A ce moment-là, les membres se sont prononcés à l'unanimité sur le troisième rapport que vous avez entre les mains. Il adopte les recommandations avec trois modifications.

La première modification que nous proposons est que le niveau de traitement recommandé entre en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1987 et non le 1<sup>er</sup> avril 1986. En deuxième lieu, qu'aucune modification ne soit apportée à la méthode et aux taux actuels de paiement de l'intérêt composé au moment du remboursement des cotisations de retraite. Et enfin, que les dispositions touchant l'indexation des rentes des juges, y compris celles des conjoints survivants et des enfants admissibles, et le remboursement des cotisations des juges ne soient pas transférés de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires à la Loi sur les juges. Voilà la teneur des modifications adoptées à notre dernière réunion.

Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** J'ai seulement quelques points à soulever, monsieur le président. D'abord, aucun représentant des divers groupes de juges n'a demandé à témoigner devant nous, n'est-ce pas? la dernière fois que ce comité a examiné la question—j'ignore si c'était dans une autre session ou un autre parlement, mais je crois que c'était une autre session—M. Robinette, par exemple, était venu témoigner à titre d'avocat des juges. A-t-on reçu une demande cette fois-ci.

**Le président:** Il n'y a pas eu de demande; lorsque nous avons abordé la question des témoins à la dernière réunion, les membres étaient d'avis qu'il n'était pas nécessaire de convoquer des témoins.

**M. Lawrence:** Très bien.

Il y a une autre question qui ne me semble abordée dans le rapport, bien qu'elle puisse s'y trouver, elle porte sur certains paiements et allocations à caractère provincial. Ceux-ci diffèrent d'une province à l'autre partout au pays. Ces allocations provinciales que les juges fédéraux reçoivent ne semblent figurer nulle part et ne semblent faire l'objet d'aucun examen. A-t-on déjà discuté de la question à un moment ou l'autre ou un rapport nous a-t-il été remis à ce sujet?

**Le président:** Pas que je me souvienne, monsieur Lawrence. La question n'a pas été soulevée non plus au dernier Parlement. Je siégeais alors à ce comité et malgré le nombre élevé de témoins et d'audiences, personne n'a jamais soulevé, à ma connaissance, la question des allocations provinciales qui sont versées aux juges.

**M. Lawrence:** J'ignore si la chose est importante à ce point. Lorsque j'étais procureur général provincial, je m'étais promis, si je demeurais en poste assez longtemps, de réduire quelques-unes de ces allocations non seulement

*[Texte]*

allowances, because I thought it was not only a saving to the provincial treasury but also there is some doubt in my mind as to the legality of some of the provincial payments. Maybe it is just an idiosyncrasy with me, but at some time or other I would like to see a report from the federal Justice department about the scope and the legality and the advisability of some of these provincial payments to federally appointed courts.

For instance, in the Province of Ontario, in my time anyway—and I suspect it may have increased since then—there was a payment of \$1,000 a month, I believe, to every... in those days county court judge, now a district court judge, purportedly for his duties in respect of the Surrogate Court Act, dealing with estates and matters such as that.

I just felt that somehow or other these payments were not proper. The real reason for them was to compensate for the very wide divergence and discrepancy that exists as far as the time across the country is concerned in respect of what judges have to put into it. The typical example always of course, when you pick on these things, is Prince Edward Island, where a federally appointed judge receives the same salary and emoluments as a federally appointed judge in one of the really overburdened courts in Ontario. There has to be some way of adjusting these things, and the way, from time immemorial, that has been taken is to try to fill in the gap with provincial payments. But I do not think that is the answer.

I am not willing to upset the apple-cart in this particular report by attempting to do it now, by any means. I do not think that as a committee we could or should. But there are some very wide divergences across the country in the duty and the time involved with respect to federally appointed judges. It seems to me that the federal Parliament and perhaps even the federal Minister in the federal department always seem to take the easy way out saying, well, we cannot discriminate; we have to have a static, set salary range for all these judges across the country—even though, as I say, in some provinces an appointment is really a sinecure and in other areas and other provinces some of these judges really work their butts off. Somehow, some time, I think it should be the responsibility of this committee, if we ever have the time, to take a look at this in a far more meaningful way than we have in the past.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, if you would move a motion that the committee request the Minister of Justice to prepare a report to this committee covering all the extra emoluments payable to judges on a provincial basis, it would be entirely appropriate and we could pass that right now, if you would care to do that.

**Mr. Lawrence:** I not only want to do that then, if I may—I do not know whether anybody else feels the same way as I do about it—but also there are certainly statistical aids available to the administrators across the country now in respect of courts and court appearances and the time involved.

*[Traduction]*

par mesure d'économie pour le trésor provincial, mais aussi par doute au sujet de la légalité de ces paiements. C'est peut-être seulement une manie chez moi, mais j'aimerais que le ministère fédéral de la Justice me présente à un moment donné un rapport exposant l'ampleur, la légalité et la pertinence de ces paiements provinciaux à des magistrats fédéraux.

Ainsi, en Ontario, du moins pendant que j'étais en fonction—et je soupçonne qu'il y a eu augmentation depuis lors—un paiement mensuel de 1,000\$, si je ne m'abuse, était versé à chaque juge de cour de district, appelé à ce moment-là des juges de cour de comté, semblait-il pour les fonctions qu'ils exerçaient en matière de successions et de choses du genre aux termes de la Loi sur la Cour des tutelles.

J'avais l'impression d'une certaine façon que ces paiements n'étaient pas fondés. En réalité, ces paiements visaient à compenser pour le nombre très variable d'heures que doivent consacrer les juges au pays à cette question. Lorsqu'on critique ce genre de choses, on donne toujours bien entendu l'exemple typique de l'Île-du-Prince-Édouard où un juge fédéral reçoit le même traitement et les mêmes émoluments que l'autre juge fédéral nommé à l'une des cours réellement surchargées de l'Ontario. Ce genre d'écart doit être rectifié et c'est la raison pour laquelle on a toujours accordé des paiements provinciaux. Cependant, je ne crois pas que ce soit là la façon de régler le problème.

Je n'ai pas l'intention de tout chambarder dans ce rapport en essayant de régler le problème maintenant, de quelque façon que ce soit. Selon moi, le comité n'a pas ou ne devrait pas avoir ce rôle. Toutefois, on constate des écarts très marqués au pays en ce qui concerne les fonctions et les heures de travail des juges fédéraux. A mon avis, le Parlement fédéral et sans doute le ministre fédéral semblent toujours adopter la solution de facilité en disant qu'ils ne peuvent faire de discrimination; nous devons disposer d'une échelle de traitements immuables et fixes pour tous les juges au pays même si dans certaines provinces, comme je l'ai dit, le juge peut réellement se la couler douce tandis que dans d'autres régions et provinces, il doit travailler comme un forcené. A mon avis, notre comité devrait à un moment donné, s'il en a jamais le temps, examiner la question de façon beaucoup plus attentive que nous l'avons fait dans le passé.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous pouvez proposer que le comité demande au ministre de la Justice de lui rédiger un rapport portant sur tous les émoluments supplémentaires payables aux juges dans chaque province; cette motion serait tout à fait appropriée et nous pourrions l'adopter sans délai si c'est là votre désir.

**M. Lawrence:** Non seulement c'est ce que je veux faire, si je peux—je ne sais pas s'il y en a d'autres qui sont du même avis que moi—mais il y a aussi sans contredit, les statistiques que pourraient consulter les administrateurs partout au pays au sujet des tribunaux, des comparaisons et des heures d'audience.



[Text]

[Translation]

• 1050

Surely also somewhere in the depths of the bureaucracy at either the federal or the provincial level there must have been studies made at one time or another, if for no other reason than to guide our policy makers in respect of how many judges are required in different places. There must be a study made somewhere of the divergences and the differences as far as the time involved and the number of trials and the number of appeals and what not. If that study is available, I think it would make very interesting reading as well, if we could get it.

My final point in regard to the report, if I can monopolize the committee's time even further, is that I am disappointed that in many ways, not only in regard to judges' pensions, but in respect of the whole pension set-up in this country, including the civil service superannuation, the war veterans allowance and even, if I may say so, MPs' pensions, there is a very real discrimination against the allowances for widows and dependents of pensioners.

We seem to have the fixed idea that when a pensioner dies his widow or widower, as the case may be, can exist on one third or one half of the pensioner's pension. I think that is a very real fallacy; I think it creates a great deal of hardship for the surviving spouse of a pensioner. Again, I do not intend to make an issue of it in respect of this report. This is perhaps something that is beyond the competence of this particular committee, but just as an individual member of the committee I would like to register a dissent, and the only way I can do it is in regard to the judge's pension, with a continuation of the concept that a retired judge's surviving spouse is expected to get along either on one-third of his salary or half of his pension. I think that is simply not real and I think it is a real discrimination against the surviving spouse.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, could I refer you to our recommendations 12 and 19 on page 32 of the report. Recommendation 12, which the committee adopted by consensus last time, states that the surviving spouse of a judge who dies in office be entitled to an annuity equal to 40% of the judge's salary at the time of death; Recommendation 19 states that, should the former judge die before attaining the age of 65, his or her surviving spouse should be entitled to an annuity equal to 60% of the annuity of the former judge.

So the commissioners are recommending that the annuities of spouses of judges be very much enhanced if the judge dies in office or while on pension.

**Mr. Lawrence:** Well certainly that is an increase and it is a welcome increase, but I think it is only a beginning.

**The Chairman:** Could I suggest to members that perhaps this motion would meet the requirements of Mr. Lawrence? It would be moved by Mr. Lawrence that the Minister of Justice prepare a report for this committee

Il doit certainement y avoir quelque part enfouies sous la bureaucratie fédérale ou provinciale des études qui ont été entreprises à un moment ou l'autre, ne serait-ce que pour guider nos législateurs à fixer le nombre de juges nécessaires dans les différentes régions. Il doit y avoir une étude quelque part des divergences et des écarts pour ce qui est des heures de travail, du nombre de procès, du nombre d'appels, etc. Si cette étude existe et si nous pouvons mettre la main dessus, elle constituerait selon moi une lecture très intéressante.

J'ai une dernière remarque à faire au sujet du rapport, si vous me permettez de monopoliser davantage le temps du comité. Je suis déçu qu'à de nombreux égards, on exerce une discrimination très réelle en ce qui a trait aux allocations versées aux veuves et aux personnes à charge des retraités, non seulement pour ce qui touche les pensions des juges, mais aussi pour tout le système des régimes de retraite au pays, notamment le régime de retraite des fonctionnaires, les allocations aux anciens combattants et même, si je puis me permettre, la pension des députés.

Nous semblons avoir adopté l'idée que lorsqu'un retraité décède, son conjoint peut survivre en touchant uniquement le tiers ou la moitié de la pension du retraité. D'après moi, c'est vraiment un faux raisonnement, car la situation engendre une détresse assez grande chez le conjoint survivant d'un retraité. Je n'ai pas l'intention, ici non plus, d'en faire un drame dans le cadre de ce rapport. Cette question échappe peut-être à la compétence de notre comité, mais en tant que membre du comité, je désire m'inscrire en faux et la seule façon que je peux le faire est de soulever que le fait que le conjoint survivant d'un juge à la retraite doit subsister en touchant le tiers de son traitement ou la moitié de sa pension. La situation est tout simplement illogique et très discriminatoire à l'endroit du conjoint survivant.

**Le président:** Monsieur Lawrence, je vous renvoie à nos recommandations 12 et 19 à la page 32 du rapport. La recommandation 12, que le comité a adopté à l'unanimité la dernière fois, indique que le conjoint survivant d'un juge qui décède dans son mandat, a droit à une rente égale à 40 p. 100 du traitement du juge au moment du décès; la recommandation 19 indique que si un ancien juge décède avant l'âge de 65 ans, son conjoint survivant aura droit à une rente égale à 60 p. 100 de la rente de l'ancien juge.

Les commissaires recommandent donc que les rentes servies au conjoint d'un juge soient augmentées considérablement si le juge décède pendant son mandat ou sa retraite.

**M. Lawrence:** C'est certainement là une augmentation fort attendue, mais je crois que ce n'est qu'un début.

**Le président:** Messieurs les membres, croyez-vous que cette motion pourrait répondre aux exigences de M. Lawrence? M. Lawrence proposerait que le ministre de la Justice rédige un rapport à notre comité dans lequel il

[Texte]

setting out the extra benefits, allowances and other emoluments received by federally appointed judges from the respective provincial governments.

**Mr. Kindy:** Well, Mr. Chairman—

**The Chairman:** On that motion, Dr. Kindy?

**Mr. Kindy:** Yes, I agree, I think we should have this report and see what the perks are the judges receive from the provincial governments, because it can certainly be substantial in certain provinces. It would be interesting to know what they are. It adds to the salaries.

**The Chairman:** Mr. Nunziata?

**Mr. Nunziata:** I share the concerns of Mr. Lawrence and Dr. Kindy; I wonder whether it may be premature to deal with this report at this time without knowing those very important facts. I asked the question of the previous witness about chauffeurs and cars in Ontario. If, for example, in one province a federally-appointed judge is entitled to a driver and an automobile, that is a considerable benefit if another judge in another province does not receive it. I think if we are to be fair to all judges, we should have that information before we conclude our deliberations with regard to this report. And we should also have some information with regard to the workload of federally-appointed judges in the different provinces, what their responsibilities are. As I understand it, the responsibilities may differ from province to province.

• 1055

**The Chairman:** Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** I have some concerns on this subject as well, Mr. Chairman. And the concern, in my opinion, is the inadequacy of this report that has been submitted to this committee. I regret that this committee has taken the decision not to call any of the people who have made up this commission. I find some very serious lack in analysis of what is going on in our judiciary. I notice in one case, on page 9, it says:

The commission has independent knowledge of eminently qualified lawyers who have declined appointment to the bench due to the loss of income.

I suppose the first question I ask is do they know of many positions on the bench which ten eminently qualified lawyers would like to have the job? Certainly, from the limited knowledge I have in this particular area, there seem to be lots of lawyers who would like to be appointed to the bench. I am just wondering if in their presumably very extensive analysis of this, did they ever run across that? Or is that just a myth that lawyers here perpetuate?

As well, I find it inadequate, following up on what Mr. Lawrence says here, the statement on page 10 where it says:

[Traduction]

indiquerait les avantages, allocations et autres émoluments supplémentaires que reçoivent les juges fédéraux de leurs provinces respectives.

**M. Kindy:** Eh bien, monsieur le président. . .

**Le président:** Que pensez-vous de cette motion, monsieur Kindy?

**M. Kindy:** Je suis d'accord. Nous devrions demander ce rapport pour connaître les primes que les juges reçoivent de leur gouvernement provincial, car ce sont assurément des primes importantes dans certaines provinces. Il serait intéressant de le savoir. Cela s'ajoute aux traitements.

**Le président:** Monsieur Nunziata?

**M. Nunziata:** J'abonde dans le même sens que MM. Lawrence et Kindy; je me demande s'il n'est pas prématuré d'aborder ce rapport maintenant sans connaître tous ces renseignements très importants. J'ai demandé au témoin précédent de me dire ce qu'il en était au sujet des chauffeurs et des automobiles en Ontario. Par exemple, si un juge fédéral dans une province a droit à un chauffeur et à une automobile, cela représente un avantage considérable par rapport à un autre juge d'une autre province qui ne jouirait pas de ce privilège. Pour être juste envers tous les juges, nous devrions avoir ces renseignements en main avant de mettre un terme à nos délibérations sur ce rapport. Nous devrions également disposer de certaines données sur la charge de travail des juges fédéraux dans les diverses provinces, c'est-à-dire quelles sont leurs responsabilités. Je crois comprendre que les responsabilités peuvent varier d'une province à l'autre.

**Le président:** Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** Monsieur le président, cette question me préoccupe également. Selon moi, c'est à cause de la nature incomplète du rapport qui a été présenté au Comité. Je regrette que le Comité n'ait pas jugé bon de convoquer l'une ou l'autre des personnes qui composaient cette commission. Je constate quelques lacunes très graves dans l'analyse de notre système judiciaire. Ainsi, à la page 9, le rapport dit:

La commission a appris par elle-même que des avocats éminemment compétents avaient refusé une nomination à la magistrature à cause d'une perte de revenu.

Je me demande en premier lieu si les commissaires savent combien de postes de juge 10 avocats éminemment compétents accepteraient d'occuper? D'après les connaissances limitées que j'ai de ce domaine, il y aurait assurément une foule d'avocats qui aimeraient être nommés juges. Je me demande simplement s'ils ont pris connaissance de ce fait dans leur prétendue analyse exhaustive. Ou n'est-ce pas plutôt un mythe que les avocats essaient de perpétuer?

De même, pour faire suite aux propos de M. Lawrence, je trouve inapproprié l'énoncé qui est fait à la page 10:



*[Text]*

The Lang Commission recommended that this commission address the issue of regional and cost-of-living variations for judicial salaries.

Here is their one sentence on the matter:

Having considered the matter, we are not disposed to recommend any changes.

I find that very inadequate. As well, I look at even the statistics that they use.

The average share of profits per partner by year of call to the Bar for large firms, 20 or more lawyers.

I wonder if they did much of an analysis outside of Metropolitan Toronto, or were their studies confined to the largest metropolitan areas of the country? I would be glad to point out to them that most of the communities in this country do not have law firms of more than 20 lawyers. So why was that not put into the hopper as well, the total average income showing over \$100,000 for lawyers' salaries? Again, my guess is that if we had these people before this committee you would find out that they were probably interviewing people in downtown Toronto or in some of the big firms in Montreal. So I would like to put a motion that we have the—

**The Chairman:** We have a motion before the floor right now.

**Mr. Nicholson:** I will just give notice then that I will make a motion that we rescind our earlier decision not to have members of this commission come before us and instead have them come before this committee so that we can adequately analyse and investigate the conclusions they have drawn.

**The Chairman:** We will deal with the motion of Mr. Lawrence, first of all, that the Minister of Justice prepare a report for this committee setting out the extra benefits, allowances and other emoluments received by federally-appointed judges from the respective provincial governments.

Motion agreed to.

**The Chairman:** We have no motion before the floor to adopt the recommendations of the committee, subject to the three that we had discussed last time. It was not a motion from our last meeting. It was simply the consensus of the meeting at that time, with members speaking for both of the major parties and not the NDP. So it is an open question before us. We prepared a draft motion on that for the committee which would adopt the recommendations, subject to the three changes. But that is not a binding motion and it will not be until somebody moves it.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, I support what has been said, that the committee that made the recommendations on judges' salaries should appear here. I have personal

*[Translation]*

La commission Lang avait recommandé que notre commission aborde la question des écarts au niveau du traitement des juges et des indemnités de vie chère selon la région.

Voici ce que les commissaires ont répondu:

Ayant étudié la question, nous ne sommes pas en mesure de recommander des modifications.

Cela me désole beaucoup. C'est la même chose pour les statistiques qu'ils utilisent.

La part moyenne des bénéfices par associé selon l'année d'autorisation à pratiquer dans les gros cabinets de 20 avocats ou plus.

Je me demande s'ils ont effectué ce genre d'analyse à l'extérieur de la région de Toronto ou s'ils ont restreint leur étude aux grandes régions urbaines du pays. Je serais ravi de leur signaler que la plupart des localités au Canada ne comptent aucun cabinet de plus de 20 avocats. Pourquoi n'ont-ils donc pas indiqué le revenu total moyen de plus de 100,000\$ chez les avocats? Ici encore, si nous pourrions convoquer ces gens devant le Comité, vous verriez qu'ils ont probablement interrogé des avocats du centre-ville de Toronto ou de quelques-uns des gros cabinets de Montréal. Je propose donc que. . .

**Le président:** Nous avons une autre motion qui a déjà été présentée.

**M. Nicholson:** Puis-je proposer alors que nous annulions notre décision antérieure de ne pas convoquer de membres de cette commission et, à la place, que nous les convoquions devant le Comité pour que nous puissions examiner comme il se doit les conclusions auxquelles ils en sont venus?

**Le président:** Passons d'abord à la motion de M. Lawrence voulant que le ministre de la Justice rédige un rapport pour notre comité dans lequel il indiquera les avantages, allocations et autres émoluments supplémentaires que reçoivent les juges fédéraux de leur gouvernement provincial respectif.

La motion est adoptée.

**Le président:** Personne n'a proposé d'adopter les recommandations du Comité sous réserve des trois modifications dont nous avons discuté la dernière fois. Il ne s'agissait pas d'une motion de notre dernière réunion mais simplement d'un consensus des membres présents qui représentaient les deux grands partis, à l'exception du NPD. Cette question n'est donc pas réglée. Nous avons préparé à ce sujet une motion provisoire qui permettrait d'adopter les recommandations sous réserve des trois modifications. Mais il ne s'agit pas d'une motion exécutoire et elle ne le sera pas tant que nous n'aurons pas un motionnaire.

**M. Kindy:** Monsieur le président, je crois en effet que nous devrions faire comparaître la commission qui a formulé les recommandations sur les traitements des juges.

[Texte]

doubts, too, about the average income of what they show here. If you look at the big firms in Calgary, there may be one or two where the salaries would be like that. And 80% of the other law firms would be a different story. Some of the statistics here do not seem to be fair.

**The Chairman:** Carole Jacques.

**Mme Jacques:** Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire sur ce qu'a dit M. Nicholson. Il dit qu'il ne doute pas du bien-fondé de ce qui est écrit ici, à savoir que certains avocats très compétents ont refusé d'être juges en raison de la perte de revenu qu'ils auraient subie. Pour ma part, je connais plusieurs avocats qui ont refusé d'être juges parce que le salaire était insuffisant.

Personally, I know a few lawyers who would refuse, because—

**Mr. Nicholson:** I know a lot of people who will sometimes look at these things. Sometimes they will have 10 applications for an appointment to the bench. I am not coming down one way or another; I would just like to have these people before this committee so I can ask them where they obtained their sample, where they obtained their information, and on what basis they came to these conclusions. Among other things, on page 9, with respect to what Mr. Lawrence had to say, a one-line analysis saying, we decided not to look at difference in costs of living and what it actually takes to support a judge, that is not a good enough analysis, in my opinion, to be able to pass a motion recommending everything this commission has suggested.

**The Chairman:** Everybody wants to speak now, so I think I will go with the order: Mrs. Jacques, then Mr. Robinson, Mr. Jepson, and then—

**Mrs. Jacques:** Usually, a competent lawyer will make maybe \$200,000 a year. So why be a judge—

**Mr. Nicholson:** On the 60th floor of the TD Centre in Toronto, perhaps. I would suggest there are competent lawyers in Welland who are not making a quarter of a million dollars a year. I believe that to be so.

**Mrs. Jacques:** Okay. In Quebec—

**Mr. Nunziata:** All lawyers are supposed to be competent.

**The Chairman:** We will now move to Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I am sorry I was not able to be here for the earlier discussion. I had understood this part of the discussion was to start at 11 a.m. That is when it was scheduled. That is why I am late.

**The Chairman:** Mr. Robinson, just so the record is clear. The committee, in order to accommodate you on that, decided we would take it up earlier, but just in terms of discussion, and that no formal decision would be made until you arrived.

**Mr. Robinson:** I appreciate that very much, Mr. Chairman.

[Traduction]

J'ai mes doutes, aussi, sur le revenu moyen indiqué ici. Dans les grands cabinets de Calgary, il y a peut-être un ou deux salaires de cet ordre. Et dans 80 p. 100 des autres cabinets, les choses sont différentes. Ces statistiques ne semblent pas toujours justes.

**Le président:** Carole Jacques.

**Mrs. Jacques:** Mr. Chairman, just one comment on what Mr. Nicholson said. He says that he has no reason to doubt the validity of what is written here, that some highly competent lawyers have refused to become judges because of the income loss they would have had. I for one know several lawyers who turned down judgeships because the salary was not adequate.

Personnellement, je connais quelques avocats qui refuseraient, parce que. . .

**M. Nicholson:** Je connais bien des gens qui examineront parfois ces choses-là. Parfois, ils ont dix demandes pour un poste de juge. Je ne prends parti ni d'un côté ni de l'autre; mais j'aimerais bien faire comparaître ces gens-là devant nous pour pouvoir leur demander où ils ont pris leur échantillon, d'où ils tirent leur information, et sur quoi s'appuient leurs conclusions. Entre autres choses, à la page 9, au sujet des propos de M. Lawrence, il ne suffit pas, à mon avis, pour justifier l'adoption d'une motion recommandant tout ce que cette commission a suggéré, d'affirmer, dans une analyse d'une seule ligne, que nous avons décidé de ne pas tenir compte des différences de coût de la vie et de ce qu'il faut effectivement pour faire vivre un juge.

**Le président:** Tout le monde veut parler maintenant. Ce sera donc: M<sup>me</sup> Jacques, puis M. Robinson, M. Jepson, et ensuite. . .

**Mme Jacques:** Habituellement, un avocat compétent peut gagner peut-être 200,000\$ par an. Alors pourquoi devenir juge. . .

**M. Nicholson:** Au soixantième étage du Centre TD à Toronto, peut-être. A Welland, il y a des avocats compétents qui ne font pas leur quart de million de dollars par an. J'en suis convaincu.

**Mme Jacques:** Très bien. Au Québec. . .

**M. Nunziata:** Tous les avocats sont censés être compétents.

**Le président:** Au tour de M. Robinson.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je regrette d'avoir raté le début de la discussion. J'avais cru comprendre que cette partie du débat devait commencer à 11 heures. Elle était prévue pour cette heure-là. C'est pourquoi je suis en retard.

**Le président:** Une petite précision, monsieur Robinson. Le Comité a décidé de commencer plus tôt mais, pour vous rendre service, il s'en est tenu au débat, et a décidé de ne pas prendre de décision officielle avant votre arrivée.

**M. Robinson:** Je vous en sais gré, monsieur le président.



[Text]

Mr. Chairman, two brief points. As I understand it, a suggestion has been made that the commission, or presumably at least the chairperson of the commission, be invited to appear before the committee. I think that is an excellent suggestion.

I have read the report. There are a number of recommendations I can support, particularly with respect to pensions, for example, of judges. There are a number of good recommendations, but there are others which I question. And I certainly question the recommendations with respect to salary levels.

I understand there are a number of senior lawyers who make a lot of money. But we have to ask ourselves as a committee, too, do we really want to alter the salary level of judges to respond to those lawyers who would not accept a position on the bench unless they can make an extra \$25,000 or \$20,000 a year? I mean, what kind of people do we want on the bench?

I am not sure I want someone on the bench who is going to turn down an appointment to the bench because he is only making \$108,700 a year. I have been through this whole process in the past on three or four occasions, and I have heard the arguments time and time again that there are lawyers who turn down these salary levels. Well, I can think of many, many capable, intelligent, gifted lawyers who would be a real credit to the bench who would be quite prepared to generously accept this sacrifice of only \$105,700 per year.

• 1105

So, Mr. Chairman, I am opposed to the proposed increase in the absence of some very compelling evidence to the contrary. I suggest that, if the people whom we are deterring are the people who are going to bitch about not making enough money on the bench, recognizing all of the advantages that accrue to them as a member of the bench. . . There is far less pressure on the bench. There is a very generous pension plan. The hours are much better. There are a number of perks.

I have no sympathy whatsoever, Mr. Chairman, for the argument that it is a struggle to survive on \$108,700 a year. And if we have extra money to be dispensing as the Parliament of Canada, let us dispense it to, for example, those citizens in our country that are struggling to survive at below the poverty line.

**The Chairman:** Mr. Jepson, please.

**Mr. Jepson:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Nunziata:** What it means is free pensions—

**Mr. Lawrence:** Or Jean Chrétien, who quit because he will get more on his pension than he would if he had stayed on as a Member of Parliament.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Jepson.**

[Translation]

Monsieur le président, deux petits points. Si je comprends bien, on a suggéré d'inviter la commission, ou tout au moins le président de la commission, je suppose, à comparaître devant le Comité. L'idée me paraît excellente.

J'ai lu le rapport. Il présente plusieurs recommandations que je pourrais appuyer, particulièrement à l'égard des pensions, par exemple, des juges. Il y a plusieurs bonnes recommandations, mais il y en a d'autres que je conteste. Et je conteste certes les recommandations touchant les niveaux de traitement.

Bien sûr, il y a plusieurs avocats chevronnés qui font beaucoup d'argent. Mais le Comité doit aussi se demander s'il veut véritablement modifier le niveau de traitement des juges pour satisfaire les avocats qui n'accepteraient pas d'accéder à la magistrature à moins que cela ne leur rapporte 25,000\$ ou 20,000\$ de plus par an. De quel type de monde voulons-nous donc comme juges?

Pour ma part, je ne voudrais pas voir juge une personne qui refuserait une nomination comme juge du simple fait que cela ne lui donnerait pas plus que 108,700\$ par an. Je suis déjà passé par tout ce processus à trois ou quatre reprises, et j'ai entendu expliquer maintes et maintes fois qu'il y a des avocats qui refusent ces niveaux de traitement. Ma foi, je connais de nombreux avocats doués, intelligents et capables qui feraient honneur à la magistrature et qui seraient très disposés à accepter généreusement ce sacrifice de ne toucher que 105,700\$ par an.

Par conséquent, monsieur le président, je suis contre l'augmentation proposée à moins qu'on ne me fasse valoir les arguments très convaincants pour les justifier. Si les personnes que nous décourageons sont celles qui se plaindront de l'insuffisance de leur traitement de juge, compte tenu de tous les avantages dont jouissent les membres de la magistrature. . . Il y a bien moins de pression sur le banc. Le régime de retraite est très généreux. L'horaire est bien meilleur. Il y a plusieurs avantages.

Monsieur le président, je n'ai absolument aucune sympathie pour ceux qui doivent lutter pour survivre avec 108,700\$ par an. Et si le Parlement du Canada a de l'argent supplémentaire à distribuer, distribuons-le donc, par exemple, à nos concitoyens qui se débattent pour survivre en-deçà du seuil de pauvreté.

**Le président:** Monsieur Jepson, s'il vous plaît.

**M. Jepson:** Merci, monsieur le président.

**M. Nunziata:** Cela signifie des pensions gratuites. . .

**M. Lawrence:** Ou Jean Chrétien, qui a abandonné parce que sa pension lui rapportera plus que s'il était resté député.

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît.

**Monsieur Jepson.**

[Texte]

**Mr. Jepson:** I think the important thing that we have to keep in mind is that we attract the best possible candidate. I hear what our colleagues are saying across the table, in terms of the \$108,000 figure, suggesting this is a fairly generous figure.

But I think, foremost, we have to take a look at this very, very important position in this society, in our country. And I think we have to keep foremost in our minds that we do attract the most competent people. When we take a look at what their incomes are, or what they have been, in terms of increases over the past, I do not know if what they are requesting is entirely unreasonable. I think we have to be very careful.

There is an expression... I do not know if it is appropriate: if you pay peanuts, you get monkeys.

**Mr. Robinson:** Is that what you are saying about the bench now?

**Mr. Jepson:** Oh, no, not at all. I am just suggesting, with due respect, that if we want the best possible people... I hear my colleague beside me saying that there many lawyers well under... whatever.

I think that you might be surprised that, regardless of the size of the community, if a person is excelling in his chosen field, he is—

**Mr. Nicholson:** They are not making \$200,000.

**Mr. Jepson:** Oh, I am not suggesting \$200,000, but I am suggesting they are making well into the six figures. I think your points are all well taken, but, by the same token, I do not think we should overreact the other way.

**Mr. Nicholson:** That is why I am suggesting calling one of the commissioners here. Let us see on what basis he is making these assumptions.

**Mr. Jepson:** Whether it be a lawyer, or a general practitioner, in terms of his income—

**The Chairman:** I have Mr. Lawrence and then Mr. Nunziata.

**Mr. Lawrence:** I have advocated that this committee ask for a number of reports, and I have no illusions that those reports are going to be forthcoming very, very quickly.

One of the problems with judges' salaries, as with all other things, is the Parliament of Canada and MPs, and perhaps even this committee... we seem to dawdle along on them, and then we get these requests for retroactive pay and whatnot.

I think it is urgent that the committee come to a decision, one way or another, on this matter, and make its recommendation to the House and to the Minister as soon as possible, without any delay. In saying that, I am not trying to influence the other members of the committee as to just what that decision should be, but I think it should be done as soon as possible.

I have no problem with calling a representative of the commission before us, before we make that decision, as long as the representative of that commission can be here

[Traduction]

**M. Jepson:** L'essentiel, à mon avis, c'est d'attirer les meilleurs candidats possibles. Je sais que nos collègues d'en face prétendent que ces 108,000\$ sont une somme très généreuse.

Mais, d'abord et avant tout, nous devons examiner ce poste de la plus haute importance dans notre société, dans notre pays. Et, selon moi, il ne faut jamais perdre de vue la nécessité d'intéresser les personnes les plus compétentes compte tenu de leurs revenus actuels ou passés, des augmentations passées, je ne sais pas si leurs demandes sont tout à fait déraisonnables. Nous devons être très prudents.

Il y a une expression... j'ignore si elle est appropriée: avec des prunes, on attire des singes.

**M. Robinson:** Et c'est ce que vous dites de la magistrature maintenant?

**M. Jepson:** Oh, non, pas du tout. Je disais seulement, avec beaucoup de respect, que si nous voulions les meilleurs candidats possibles... J'entends mon voisin dire qu'il y a de nombreux avocats bien en-deçà... passons.

Vous seriez peut-être surpris d'apprendre que, quelle que soit la taille de la collectivité, si une personne excelle dans son domaine, elle est...

**M. Nicholson:** Ils ne font pas 200,000\$.

**M. Jepson:** Oh, je ne dis pas 200,000\$, mais facilement dans les six chiffres. Vous avez raison surtout, mais, en même temps, il ne faut pas exagérer dans l'autre sens.

**M. Nicholson:** C'est pourquoi je voudrais faire comparaître l'un des commissaires. Voyons sur quoi il appuie ses hypothèses.

**M. Jepson:** Qu'il s'agisse d'un avocat, ou d'un généraliste, pour ce qui est du revenu...

**Le président:** J'ai M. Lawrence, puis M. Nunziata.

**M. Lawrence:** J'ai préconisé que notre comité demande un certain nombre de rapports, et je n'irai surtout pas m'imaginer nous recevons ces rapports très vite.

Un des problèmes en ce qui concerne les traitements des juges, et d'autres choses également, c'est que le Parlement du Canada et les députés, voire notre comité... après avoir traîné, nous recevons ces demandes de rétroactivité et quoi encore.

Il est urgent que le comité tranche la question, d'un côté ou de l'autre, et qu'il fasse le plus tôt possible sa recommandation à la Chambre et au ministre, sans délai. Je n'essaie pas d'influencer les autres membres du comité sur la décision à prendre, mais il faut la prendre le plus tôt possible.

Je n'ai rien contre l'idée de faire comparaître un représentant de la commission, avant de prendre cette décision, dans la mesure où ce représentant peut être là



[Text]

fairly quickly. I think it is essential that we do make the decision, one way or another, on this matter.

But I would hope that once we hear the representative of that commission, we are not going to then further delay the whole matter by waiting for the reports I have requested. I think speed is of the essence here, because we do get into a terrible box, in respect of continuing delays year after year, session after session, and even Parliament after Parliament. We should try to get away from that, what has gone on in the past. That is why there has been the statutory requirement now for a commission to be set up to do these things and to report to us. I think that is a good system.

• 1110

I agree that maybe we should have a representative of the commission before us, but I would not want to see the matter further delayed. I think we have to come to a decision fairly shortly on our recommendations to the House and to the government and to the Minister.

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, I find it passing strange that Mr. Robinson should be so critical of the report and speak about "ordinary Canadians" when a former colleague of his, Mr. Ian Deans, accepted a government position that pays over \$95,000 a year while at the same time he accepts a federal pension, as a former MP, and also is in receipt of a provincial pension, as a provincial Member of Parliament for a number of years, and, I understand, is also in receipt of a fireman's pension. In some circles they call them "triple dippers". But I guess such is the nature of NDP hypocrisy.

**Mr. Lawrence:** I have a provincial pension.

**Mr. Nunziata:** As well, I do not recall, Mr. Chairman, the NDP voting against a cost-of-living increase for Members of Parliament. Why should judges be any different from Members of Parliament? I am sure Mr. Robinson accepts without reservation his annual increase, and has over the number of years when he has been a Member of Parliament; the annual cost-of-living increase. I have not heard of him, on principle, returning that amount of money back to the federal treasury to be distributed to the needier individuals in society.

It is obvious the salary of judges has not kept pace with inflation. The argument is not whether you should set a salary range or a salary that would attract people to the bench. I think the central issue is whether judges are adequately compensated, first, for the work they do, and secondly, for the position they occupy. I for one do not quibble with paying a judge \$130,000 or \$140,000 a year. I only expect it to be fair.

I suppose if you compare judges' salaries with salaries of other people in society, civil servants, other people who receive their salaries from the federal treasury. . . I for one happen to think judges should be sufficiently compensated that they should not be concerned about salaries and remuneration for them and their families. The reasons are

[Translation]

assez rapidement. Il m'apparaît essentiel de trancher la question, d'une façon ou de l'autre.

Mais, lorsque nous aurons entendu le représentant de cette commission, j'espère que nous n'allons pas retarder encore toute la question en attendant les rapports que j'ai demandés. Je pense qu'il faut faire diligence, car nous nous mettons dans un pétrin terrible, en perpétuant les rapports, année après année, session après session, et même législature après législature. Nous devrions tâcher de nous éloigner de cela, de ce qui s'est produit dans le passé. C'est pour cela que la loi exige la création d'une commission chargée de s'occuper de ces choses-là et de nous faire rapport. Nous avons un bon système.

Je conviens que nous devrions peut-être faire comparaître un représentant de la commission, mais je ne voudrais pas retarder encore les choses. Nous devons décider très bientôt des recommandations que nous ferons à la Chambre et au gouvernement et au ministre.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, je trouve assez étrange que M. Robinson critique tellement le rapport et qu'il parle des «Canadiens ordinaires» alors qu'un de ses anciens collègues, M. Ian Deans, a accepté un poste du gouvernement qui lui rapporte plus de 95,000 dollars par an, en plus de sa pension fédérale d'ancien député, et d'une pension provinciale, parce qu'il a été membre de la législature pendant plusieurs années, sans compter la pension de pompier qu'il reçoit également, sauf erreur. Dans certains milieux, on dit que ces gens-là «se servent en triple». Il faut croire que c'est cela, l'hypocrisie du NPD.

**M. Lawrence:** J'ai une pension provinciale.

**M. Nunziata:** De plus, je ne me souviens pas, monsieur le président, que le NPD ait voté contre une augmentation du coût de la vie pour les députés. Pourquoi traiter les juges autrement que les députés? Je suis sûr que M. Robinson accepte sans réserve son augmentation annuelle depuis qu'il est député; l'augmentation annuelle du coût de la vie. Il n'a pas, que je sache, par principe, retourné cette somme au Trésor fédéral pour qu'elle soit distribuée aux plus nécessiteux dans notre société.

Il est bien évident que le traitement des juges n'a pas suivi l'inflation. Il ne s'agit pas tant de savoir s'il faut fixer une échelle salariale ou un traitement susceptible d'attirer des gens à la magistrature que de savoir si les juges sont convenablement rémunérés, primo, pour leur travail et, secundo, pour le poste qu'ils occupent. Pour ma part, je n'ai rien contre un traitement de 130,000 dollars ou 140,000 dollars par an pour un juge. Je veux seulement qu'il soit équitable.

Si l'on compare les traitements des juges avec des salaires des autres citoyens dans la société, des fonctionnaires, dont le salaire provient du Trésor fédéral. . . quant à moi, j'estime que les juges doivent être assez bien payés pour ne pas avoir à s'inquiéter de leur traitement et de leur rémunération, pour eux et leurs

[Texte]

obvious. They are indicated in the report. You want an independent judiciary. You do not want to force judges to moonlight on the side. You want to ensure that sitting on the bench is their only form of occupation.

In closing, I think it is important that we receive more information in advance of passing the recommendation. But speaking on behalf of my party, we are not nit-picking, as the NDP are. We are certainly not hypocritical, as they are.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, the agonizing plight of judges who are forced to moonlight at that devastatingly inadequate salary of \$108,700 a year just about moves me to tears. I know Mr. Nunziata is profoundly concerned about these moonlighting judges. I am not sure exactly what sort of activities they are engaging in as moonlighters.

**Mr. Nunziata:** Selling drugs.

**Mr. Robinson:** But certainly I know—

**Mr. Nunziata:** Prosecuting you for all your offences.

**Mr. Robinson:** —Mr. Nunziata will want to enlighten us as to their moonlighting activities.

I just want to ask a question of Mr. Nunziata and those other members of the committee who are suggesting that qualified people are not accepting positions to the bench because of the inadequate salaries. I assume this same argument would apply to those same individuals in seeking elected office. Members of Parliament are paid substantially less than \$108,700 a year; and I think that is entirely reasonable. Are those members, such as Mr. Nunziata and others, suggesting we should increase the level of salaries of Members of Parliament now to \$127,700 a year, so we can attract these same individuals from our society? By the argument that has been made so far, these individuals will not accept this devastating loss in income in order to become elected representatives, in order to become Members of Parliament, elected people to the highest office in the land. I find this absolutely incredible, the suggestion that somehow these individuals are making terrible sacrifices; that, by God, we do not want them as Members of Parliament, because, obviously, if we wanted them as Members of Parliament we would be increasing salaries of MPs to attract these same noble, selfless individuals. You know, it is cant and hypocrisy to suggest that.

• 1115

**Mr. Nunziata:** May I ask the question, Mr. Chairman?

**Mr. Robinson:** And, Mr. Chairman, I do not want people on the bench in Canada whose sole motivation is making \$127,700 a year instead of \$108,700 a year. Let them continue in their practices.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. Mr. Thacker.

[Traduction]

familles. Les raisons sont manifestes. Elles sont indiquées dans le rapport. Nous voulons un pouvoir judiciaire indépendant. Nous ne voulons pas obliger les juges à faire autre chose pour arrondir leurs fins de mois. Nous voulons nous assurer que la magistrature est leur seule occupation.

En terminant, il m'apparaît important de recevoir plus d'information avant d'adopter la recommandation. Mais—et je parle au nom de mon Parti—nous ne sommes pas tatillons comme le NPD. Nous ne sommes certainement pas hypocrites comme ces gens-là.

**M. Robinson:** Monsieur le président, le spectacle poignant de juges obligés de se faire cumulards à ce salaire grossièrement insuffisant de 108,700 dollars par an a de quoi me faire pleurer. Je sais que M. Nunziata est profondément inquiet au sujet de ces juges cumulards. Je ne sais pas trop à quel type d'activités il se livre comme cumulard.

**M. Nunziata:** Il vend de la drogue.

**M. Robinson:** Mais en tout cas je sais. . .

**M. Nunziata:** Ils vous poursuivent pour tous vos délits.

**M. Robinson:** . . . que M. Nunziata voudra nous éclairer sur leur travail au noir.

Je voudrais poser une question à M. Nunziata et aux membres du Comité qui pensent que les gens qualifiés n'acceptent pas de postes de juge parce que les traitements sont suffisants. Je suppose que le même argument vaudrait pour les mêmes personnes à l'égard d'un poste électif. Les députés sont loin de gagner 108,700 dollars par an; et je pense que c'est tout à fait raisonnable. Ces députés, comme M. Nunziata et les autres, sont-ils d'avis que nous devrions maintenant porter à 127,700 dollars par an le niveau des indemnités des députés, de manière que nous puissions attirer ces mêmes personnes de notre société? Si l'on s'en tient aux arguments que nous avons entendus jusqu'à présent, ces gens-là n'accepteront pas une perte de revenu considérable pour devenir représentants élus, pour devenir députés au Parlement, pour occuper le poste élu le plus important. Cela me semble tout à fait incroyable, qu'on puisse prétendre que ces gens-là font des sacrifices terribles, que, Seigneur, nous n'en voulons pas comme députés puisque, si nous les voulions comme députés, nous augmenteriez les salaires pour attirer ces âmes nobles, ces altruistes. C'est bel et bien de l'hypocrisie.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, puis-je poser une question?

**M. Robinson:** Et, monsieur le président, je ne tiens pas à voir dans la magistrature canadienne des gens dont le seul but est de gagner 127,700\$ par année au lieu de 108,700\$ par année. Ils n'ont qu'à garder leur pratique privée.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Robinson. Monsieur Thacker.



[Text]

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman and colleagues, I think this is the first time I have asked that you hear me as a member rather than as a chairman. And I ask you for that privilege simply because this issue of salaries for judges is incredibly difficult.

Having lived through three Parliaments, I know in each Parliament it has been incredibly difficult, and in the past it has caused great delays. It has caused attacks, by our party as well, on the judiciary, which I think has had the result of diminishing respect within our society for them. And I am not singling out Mr. Robinson, because members in our party, as he will well remember, in the last Parliament conducted some pretty vicious attacks on the judiciary.

The commissioners, who have a statutory responsibility, undertook a very detailed study. They consulted with the Joint Committee on Judicial Benefits at the Conference of Chief Justices and Chief Judges and the Canadian Judges' Conference. They heard evidence from John Howard, Q.C., in Toronto, speaking for the justices of the Supreme Court of Ontario. They heard from the Canadian Bar Association's Standing Committee on Pensions for Judges' Spouses and Judges' Salaries. They spent many, many hours. I think we need to have before us a clear reminder, as set forth in the introduction to their report, and I would like to read that for members, because I think it shows the very real and grave responsibility that judges have.

The introduction says:

The principle that the judiciary exercises its authority independently of the executive and the legislature is fundamental to our democratic system. The Constitution Act, 1867, recognizes this principle by conferring on the Governor General, and not on the Governor in Council, the authority to appoint the judges of the Provincial, Superior, District, and County Courts, as well as the authority to remove Superior Court judges, and then only following a joint address of the Senate and House of Commons.

Colleagues, that means that we directly as legislators, not the Cabinet, the Governor in Council, have responsibility for ensuring that our judges are paid pursuant to the principle of the independence of the judiciary.

The Constitution Act, 1867, further recognizes this fundamental principle by imposing on Parliament, and not on the executive, the duty to fix and provide the salaries, allowances, and pensions of Superior, District, and County Court judges. The concept of judicial independence is also implicit in the Canadian Charter of Rights and Freedoms and in the Canadian Bill of Rights.

Furthermore, the law of Canada, in the form of doctrine and jurisprudence, has long recognized the concept of the independence of the judiciary, as have

[Translation]

**M. Thacker:** Monsieur le président, chers collègues, c'est la première fois, je crois, que je vous demande de m'écouter en tant que député, non pas en tant que président. Si j'ai demandé ce privilège, c'est que ce problème des salaires des juges me paraît particulièrement difficile.

Après avoir vu trois législatures, je sais que chaque fois c'est un problème qui a posé d'énormes difficultés, et provoqué de longs délais. Les partis, le nôtre également, ont attaqué le pouvoir judiciaire et je crois que cela a amoindri le respect de notre société pour cet élément de notre système. Je n'attaque pas particulièrement M. Robinson, car le député se souviendra que des membres de notre parti avaient fait des attaques féroces lors de la dernière législature.

Les commissaires, qui ont une responsabilité légale, ont entrepris une étude très détaillée. Ils ont consulté le Comité mixte sur les avantages judiciaires à la Conférence des juges en chef ainsi que la Conférence des juges canadiens. Ils ont entendu John Howard, C.R., à Toronto, qui parlait au nom des juges de la Cour suprême de l'Ontario. Ils ont entendu les gens du Comité permanent sur les pensions des conjoints des juges et sur les salaires des juges de l'Association du barreau canadien. Ils ont consacré d'innombrables heures à cette question. Je pense que l'introduction à leur rapport mérite d'être rappelée, et j'aimerais la lire à l'intention des députés car, à mon avis, elle démontre à quel point les responsabilités des juges sont graves et importantes.

Dans l'introduction:

L'exercice du pouvoir judiciaire de façon indépendante de l'exécutif et du législatif est un principe fondamental de notre régime démocratique. La Loi constitutionnelle de 1867 reconnaît ce principe en conférant au gouverneur général, et non pas au gouverneur en conseil, le pouvoir de nommer les juges des cours de comté et de district et des cours supérieures des provinces, ainsi que le pouvoir de démettre de leurs fonctions les juges des cours supérieures, et ce, uniquement sur une adresse à la fois du Sénat et de la Chambre des communes.

Chers collègues, cela signifie qu'en notre qualité de législateurs, c'est nous, et non pas le Cabinet, le gouverneur en conseil, qui avons la responsabilité directe de nous assurer que nos juges sont payés selon le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

C'est aussi en vertu de ce principe fondamental que la Loi constitutionnelle de 1867 impose au Parlement, et non pas au pouvoir exécutif, l'obligation de fixer et de payer les traitements, allocations et pensions des juges des cours supérieures, de district et de comté. L'indépendance des juges est également une notion implicite dans la Charte canadienne des droits et libertés et dans la Déclaration canadienne des droits.

De plus, le droit canadien, tant dans sa doctrine que dans sa jurisprudence, reconnaît depuis longtemps l'indépendance de la magistrature, tout comme les

*[Texte]*

our inherited legal traditions. In addition, Canada is obligated to maintain an independent judiciary, pursuant to the International Covenant on Civil and Political Rights, and the principle is further recognized in other international instruments.

One of the essential elements of judicial independence depends upon Parliament's duty to fix and provide judicial salaries, allowances, and pensions. This remuneration should provide the element of financial security. The process and institutions whereby judicial compensation is fixed and provided must preclude the arbitrary interference of the executive in the determination and granting of judges' salaries and benefits.

• 1120

The actual monetary amounts involved must be sufficient to permit a judge and his or her family to be, and to be perceived by society to be, financially secure, bearing in mind the statutory requirement that a judge not engage in any other occupation or business but rather devote himself or herself exclusively to judicial duties.

Furthermore, the level of salaries and benefits should make appointment to the bench sufficiently attractive to the best-qualified lawyers. It is within this overall context that the commission has inquired into the adequacy of judges' salaries and benefits.

So in that context, colleagues, I think we should just as much as possible try to avoid anything that will be seen to depreciate the independence of the judiciary.

In response to Mr. Robinson's comment, there is no doubt a high salary would not impair any of us, as ordinary lawyers from small communities, from seeking appointment to the bench; and there are very, very many highly qualified lawyers. But it is equally true there are very complex cases before the bench that many of us who come from small and intermediate practices simply would not have the capacity to undertake. Therefore you want to have on your bench a certain number of very highly qualified lawyers who have practised in some of this complicated international law business, particularly now with the Charter of Rights, and in big commercial cases.

We all know within our anecdotal evidence of some lawyers who have not been prepared to take the enormous sacrifice to go from a highly successful, prestigious career in the criminal law, in some cases, and in commercial law, to go to the bench. It has been too much of a sacrifice for them and their children. We want to have, by a sufficient salary, the capacity to attract some of those lawyers. It is not going to hurt the intermediate lawyers, and they are still going to be appointed to the bench.

I think that, Mr. Robinson, is an answer that goes partly towards satisfying your needs.

*[Traduction]*

traditions juridiques dont nous avons hérité. Enfin, le Canada est tenu d'assurer l'indépendance de sa magistrature en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et d'autres conventions internationales viennent confirmer davantage ce principe.

Un des éléments essentiels de l'indépendance des juges dépend de l'obligation du Parlement de fixer et de verser leurs traitements, allocations et pensions. Cette rémunération doit leur assurer la sécurité financière. Les mécanismes et les institutions qui permettent de fixer et de verser la rémunération des juges doivent être tels qu'ils empêchent l'ingérence arbitraire du pouvoir exécutif dans l'établissement et l'octroi des traitements et des avantages des juges.

De plus, le montant de cette rémunération doit être suffisant pour permettre à un juge et à sa famille de jouir de la sécurité financière, et d'être perçu ainsi par la société, étant donné qu'un juge est tenu, de par la loi, de ne s'adonner à aucune autre occupation ou entreprise, mais de se consacrer exclusivement à ses fonctions judiciaires.

Et cette échelle de traitements et avantages doit être telle que les avocats les plus compétents ne se détournent pas de la magistrature. C'est dans ce contexte général que la Commission s'est penchée sur la question de savoir si les traitements et avantages des juges sont satisfaisants.

Ainsi, dans ce contexte, chers collègues, nous devons essayer d'éviter le plus possible tout ce qui pourrait sembler amoindrir l'indépendance de la magistrature.

En réponse à l'observation de M. Robinson, il est certain que nous tous, avocats ordinaires issus de petites communautés, ne serions pas découragés de poser notre candidature par l'importance des salaires. Cela dit, il y a un très grand nombre d'avocats qualifiés. Mais il est vrai également que la magistrature est souvent saisie d'affaires qui sont excessivement complexes, des affaires que la plupart d'entre nous qui viennent de petites communautés ne seraient pas qualifiés pour trancher. Par conséquent, il importe d'attirer dans la magistrature un certain nombre d'avocats hautement qualifiés, des gens qui ont pratiqué le droit international complexe, surtout avec la Charte des droits, des gens qui se sont occupés de grosses affaires commerciales.

Nous connaissons tous des anecdotes au sujet d'avocats qui ont refusé l'énorme sacrifice que représente le passage d'une carrière prestigieuse dans le droit criminel et, dans certains cas, dans le droit commercial, à la magistrature. Pour eux et pour leurs enfants, le sacrifice a été trop grand. En offrant un salaire suffisant, nous voulons pouvoir attirer certains de ces avocats. Les avocats moyens n'en souffriront pas, on continuera à les nommer à la magistrature.

Voilà donc, monsieur Robinson, une réponse partielle.



*[Text]*

So I would urge you, as colleagues, to deal with this report quickly. I do not have strong objections to calling the commissioners. My preference would be not even to call them, because I believe they have done their work. But if there are some genuinely serious questions of our commissioners, then properly, let us call them. But if not, let us deal with it today, and accept that they have done their job, just as we do when we submit reports.

**The Vice-Chairman:** Madam Jacques.

**Mme Jacques:** Monsieur le président, je suis d'accord avec mon collègue. J'aimerais dire à mon collègue du NPD que l'augmentation de salaire n'a pas pour but d'attirer les personnes compétentes, mais que cela a une incidence sur l'acceptation du poste à la magistrature. Les avocats fort connus et fort compétents gagnent au minimum 200,000\$ par année. C'est simplement pour vous donner un exemple. Habituellement, les avocats se font payer 150\$ de l'heure. S'ils travaillent huit heures par jour, ce dont je doute, cela fait 1,200\$ par jour. Vous n'avez qu'à faire le calcul: au bout de l'année, cela fait environ 250,000\$ par année. Je m'y connais parce que j'ai travaillé dans une étude. Je puis donc vous confirmer que c'est le salaire que gagnent certains avocats très réputés.

On recommande de porter le salaire des juges de 108,000\$ à 127,000\$ par année. Ce n'est pas une augmentation substantielle si on compare cela à ce que les avocats fort compétents peuvent gagner. C'est la raison pour laquelle j'appuie la recommandation sur l'augmentation du traitement des juges. Cependant, je ne suis pas d'accord pour que cette augmentation soit rétroactive, et cela pour plusieurs raisons. Donc, je pense qu'il est important que nous adoptions cette motion.

• 1125

**The Vice-Chairman:** Thank you.

I have Dr. Kindy on the list.

**Mr. Kindy:** I am asking myself a question on what Mrs. Jacques has said. She said that the competent lawyers are making \$200,000. Does that imply that all the lawyers who make less are not as competent? Without being a lawyer, I wonder what she was making, whether she was in the \$200,000 bracket before being elected and whether she considers herself competent or not.

I do not think the money you make is a criterion, because I imagine that there are very fine, excellent, competent lawyers in small towns who are probably as bright as any high-powered lawyer in a high-powered firm, who make probably much less than—

**Mrs. Jacques:** Maybe they charge under the table, my colleagues.

**Mr. Kindy:** So I have some difficulty accepting the argument that you attract only competent people if you pay highly, because I think there is a sense of duty, of competence—people who are in universities who are

*[Translation]*

Je vous prie donc, chers collègues, de régler cette question le plus rapidement possible. Je n'ai pas vraiment d'objection à ce que nous convoquions les commissaires, je préférerais ne pas le faire, car, à mon avis, ils ont terminé leur travail. Mais si vous avez des questions sérieuses à poser à nos commissaires, eh bien, convoquons-les. Sinon, réglons cette question aujourd'hui, considérons qu'ils ont déjà fait leur travail, tout comme nous ferons le nôtre en soumettant notre rapport.

**Le vice-président:** Madame Jacques.

**Mrs. Jacques:** Mr. Chairman, I agree with my colleague. I would like my colleague from the NDP to know that we are not trying to lure qualified people with higher salaries, but it does influence their decision to accept. The most famous and the most qualified lawyers are now earning at least \$200,000 a year. This is a simple example. Usually, lawyers are getting \$150 an hour. If they work eight hours a day, and I very much doubt it, they are earning \$1,200 a day. You figure it out: at the end of the year they make \$250,000 a year. I know what I am talking about, because I worked for a law firm. I can assure you that this is what the most famous lawyers are getting.

An increase from \$108,000 to \$127,000 a year is being recommended. This is not an enormous raise compared to what highly qualified lawyers are making. This is why I am in favour of the recommendation to raise the salaries of judges. Now, I do not think this increase should be retroactive and I have several reasons. I do believe it is important for us to adopt this motion.

**Le vice-président:** Merci.

J'ai le nom de M. Kindy sur ma liste.

**M. Kindy:** Je m'interroge sur une chose que Mme Jacques a dite. Elle dit que les avocats compétents gagnent 200,000\$ par année. Est-ce que cela sous-entend que ceux qui ne gagnent pas autant ne sont pas aussi compétents? Sans être avocat, je me demande ce qu'elle gagnait, est-ce qu'elle était dans la fourchette des 200,000\$ avant d'être élue, est-ce qu'elle se considère comme compétente ou non.

À mon avis, ce n'est pas l'argent que vous gagnez qui est le critère, car il doit y avoir d'excellents avocats, très compétents, qui exercent dans de petites villes, qui sont probablement aussi intelligents que n'importe quel avocat de renom dans une étude de renom, et qui gagnent beaucoup moins que. . .

**Mme Jacques:** Ils ont peut-être des honoraires occultes, chers collègues.

**M. Kindy:** J'ai donc beaucoup de mal à croire qu'il faut payer très cher pour attirer les éléments les plus compétents, car à mon avis, les gens ont un sens du devoir, et il y a des gens dans les universités qui sont

[Texte]

extremely competent. Just look at those who get Nobel Prize awards. Sometimes they are the best humanity produces and they are certainly not making this type of salary. So you can attract people who are very competent with salaries that are adequate.

I think we should get the chairman of the committee that made the recommendations before this committee and have him explain a bit his reasoning, why he recommended what he recommended, and I think it is fair that this committee just does not recommend that we accept the report without hearing some of the witnesses.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Dr. Kindy.

I have Allan Lawrence. Were you going to defer to Mrs. Jacques?

**Mr. Lawrence:** She had a small point.

**Mrs. Jacques:** Just a small comment. I did not say because you are competent you charge \$150 per hour. You are allowed by the bar to charge that and usually the people charge that. I charged that myself. I practised for a law firm, and I lost some weight because I ran for the election here.

Just a short comparison: when you want to hire a secretary, if you propose a salary of \$10,000 per year you will not have the choice, I am sure. Just try. But, if you offer \$20,000 per year, maybe you will have a more competent secretary. That is a comparison. Why do they want a low salary from us—just because they have convictions? I do not think so. Because the need is there and the people usually have a cost of living. I do not think they are going to work for us at a low salary because we are MPs.

**The Chairman:** I have Mr. Lawrence and Mr. Jepson.

**Mr. Lawrence:** I suppose it is always a distasteful thing when these things come before our committee like this, or even before Parliament, because there is always the opportunity for someone to beat the political drum and, quite frankly, to take some pretty irrelevant and irreverent cheap political shots and start talking about the widows and orphans and what not. As a matter of fact, I have already taken the opportunity to talk about widows here in this committee.

Under our system, we are the ones who have to make the decisions or at least have to make recommendations to those who make the decisions, and thank goodness that is the way our system works.

Again, comparing judges to MPs I think is totally irrelevant. I made the decision—I hate to tell you—over 30 years ago to devote most of my adult life to politics and to government. I have never regretted it, but I can tell you there certainly have been members of my family who have regretted it. But you make a conscious decision to be part of the law-making procedure and administration of this country, and in doing that you also make a conscious

[Traduction]

excessivement compétents. Vous n'avez qu'à voir ceux qui obtiennent les prix Nobel. Ce sont parfois les meilleurs éléments de l'humanité, et ils sont loin de gagner autant d'argent. Vous pouvez donc attirer des gens très compétents avec des salaires raisonnables.

À mon avis, nous devrions convoquer le président de la commission qui a formulé les recommandations, lui demander d'expliquer un peu son raisonnement, la raison de ses recommandations, et à mon avis, il n'est que juste de ne pas adopter ce rapport sans avoir entendu certains témoins.

**Le vice-président:** Merci, docteur Kindy.

Allan Lawrence voulait parler; vous voulez céder la parole à M<sup>me</sup> Jacques?

**M. Lawrence:** Elle a une petite observation.

**Mme Jacques:** Une observation très courte. Je n'ai pas dit que c'est parce qu'on était compétent qu'on demandait 150\$ de l'heure. Le Barreau autorise à exiger cela, et d'ordinaire, c'est ce que les gens font. C'est un tarif que j'ai appliqué moi-même. J'ai travaillé dans une étude, et en me présentant aux élections, j'ai perdu un peu d'influence.

Très rapidement, une comparaison: quand vous voulez embaucher une secrétaire, si vous proposez un salaire de 10,000\$ par année, vous n'aurez pas beaucoup de choix. Vous n'avez qu'à essayer. Par contre, si vous offrez 20,000\$ par année, vous aurez peut-être une secrétaire plus compétente. C'est une comparaison. Pourquoi souhaiteraient-ils un salaire peu important, parce qu'ils ont des convictions? Je ne le pense pas. Parce que le besoin existe, parce que ces gens-là ont des frais. Ils n'accepteront pas de travailler pour nous pour un salaire très faible sous prétexte que nous sommes des députés.

**Le président:** J'ai les noms de MM. Lawrence et Jepson.

**M. Lawrence:** Je suppose que lorsque ce genre de choses est soumis à un Comité comme celui-ci, ou au Parlement, c'est toujours un peu désagréable car il y a toujours quelqu'un qui en profite pour tirer sur la corde politique. Franchement, je trouve que c'est une manoeuvre politique assez méprisable que d'invoquer les veuves et les orphelins, entre autres choses. En fait, j'ai déjà eu l'occasion de parler des veuves au sein de ce Comité.

Avec notre système, c'est à nous de prendre la décision, ou du moins de faire des recommandations à ceux qui prendront la décision; grâce au ciel, c'est comme cela que notre système fonctionne.

Encore une fois, comparer les juges aux députés, c'est tout à fait futile. Il y a plus de 30 ans, et je l'avoue avec répugnance, j'ai pris la décision de consacrer la majeure partie de ma vie adulte à la politique et au gouvernement. Je ne l'ai jamais regrettée, mais je peux vous assurer qu'il y a des membres de ma famille qui l'ont regrettée. Cela dit, nous avons pris délibérément la décision de participer au processus législatif et à l'administration du pays, et en



*[Text]*

decision to make sacrifices as far as your own privacy and your own income are concerned.

• 1130

I was in the lucky position where I made a fair amount of money when I was practising law and was able to pay off a lot of debts that perhaps a younger lawyer in those days did not have the opportunity to do, and because of that I was able to go into full-time political life. But it has always been a financial sacrifice, and I did it with my eyes open and my head up, knowing completely that was the situation. I was one of the lucky ones. I was one of the privileged ones, I guess, and it has cost me money ever since I have been here. I am sure I am speaking for every individual member of this committee, that it has cost money to go into politics and into political life and to be an MP or an MPP or whatever, or even into municipal politics.

But I do not know if that should be a standard we want to levy on everyone. Certainly I do not think it is a standard we should impose on those who interpret the laws and who should be looked up to by every citizen and every MP. I think it is a totally irrelevant comparison. Even at that, I know of judges who have accepted a position on the bench at great financial sacrifice and some of them work as hard as or harder than they ever did in the private sector as well. There are some who do not, unquestionably.

The same applies to MPs, I suppose. But that is beside the point. I really think we have a responsibility to make a decision as soon as possible on this. I think it is also our responsibility to go into this in a lot more detail than we have, but that should not retard the decision of this committee to make a decision on what is before us.

I think the report of the commission is a pretty good one. There may be gaps in it. We all may not be satisfied with every part of it, and indeed I do not agree with some of the recommendations.

As far as the average income of lawyers is concerned, what we have before us, as I understand it, is a study by a pretty well-known commercial firm in the private sector, the Peat Marwick study. I know of no reason why that study should be criticized at all. The figures before us are not only of larger firms, but they are also the total average income per year for all lawyers right across the country. I have no reason to dispute those figures, and I have not heard of anybody with any satisfactory criticism, to my mind anyway, disputing those figures.

I can well remember that a few years ago a voluntary Canadian Bar Association questionnaire was sent to all lawyers right across the country, and the figures came back, and I think those figures pretty well fall into line with the figures from the Peat Marwick study. So, if you are looking at the average income of lawyers, I would say that seems to me to be fairly sound.

*[Translation]*

prenant cette décision, nous savions que nous allions sacrifier une partie de notre vie privée et de nos revenus, entre autres choses.

J'ai eu de la chance, car je gagnais pas mal d'argent lorsque je pratiquais le droit, ce qui m'a permis de rembourser beaucoup de dettes qu'un jeune avocat n'avait pas toujours la possibilité de rembourser à l'époque. C'est d'ailleurs ce qui m'a permis de me consacrer exclusivement à la vie politique. Mais si cela a toujours été un sacrifice financier, je l'ai fait avec les yeux grand ouverts, la tête haute, en pleine connaissance de cause. Je suis un de ceux qui ont eu de la chance, un des privilégiés, et depuis que je suis ici, cela me coûte de l'argent. Je suis certain que je parle pour tous les députés qui sont ici, la politique, la vie politique, l'état de député fédéral ou provincial, et même la politique municipale, ce sont des choix qui coûtent de l'argent.

Mais je suis loin d'être convaincu que cette norme doit s'appliquer à tout le monde. A mon avis, nous ne devrions pas imposer cette norme à ceux qui interprètent les lois, à des gens qui doivent absolument être respectés par tous les citoyens et tous les députés. À mon avis, la comparaison est tout à fait futile. Et pourtant, je connais des juges qui ont accepté un poste de magistrat en dépit d'un gros sacrifice financier que cela représentait, et certains d'entre eux travaillent aussi fort ou même plus fort qu'ils ne travaillaient dans le secteur privé. Bien sûr, il y en a qui ne sont pas dans ce cas.

La même chose vaut pour les députés, j'imagine, mais c'est à côté de la question. Je suis certain que nous devons absolument prendre cette décision le plus vite possible. Nous devons également étudier la question d'une façon beaucoup plus détaillée, mais sans pour autant retarder la décision de ce Comité.

À mon avis, le rapport de la commission est excellent. Il y a peut-être des lacunes, nous ne sommes peut-être pas satisfaits de tous ses éléments, et d'ailleurs, moi-même, il y a certaines recommandations sur lesquelles je ne suis pas d'accord.

Mais pour ce qui est du revenu moyen des avocats, nous avons sous les yeux une étude faite par une firme commerciale bien connue, l'étude Peat Marwick. Je ne vois aucune raison de critiquer cette étude. Non seulement on nous donne les chiffres pour les grosses études, mais également le revenu moyen total par année pour tous les avocats du pays. Je n'ai aucune raison de contester ces chiffres, et personne n'a formulé de critiques convaincantes, personne n'a critiqué ces chiffres efficacement à mon avis.

Je me souviens qu'il y a quelques années, un questionnaire avait été envoyé à tous les avocats par l'Association du Barreau canadien. Or, les résultats sont assez conformes à ce que nous retrouvons dans l'étude de Peat Marwick. Donc, si vous voulez savoir combien les avocats gagnent en moyenne, je pense que c'est assez sûr comme résultat.

*[Texte]*

Again, Dr. Kindy, I would not want to start comparing professional incomes of various professionals across the country. All I can tell you is that, if there is some dispute that lawyers are being paid too highly, lawyers are about the third or fourth profession down the list as far as total incomes are concerned. Lawyers are not at the top of the income list, that is all.

**The Vice-Chairman:** Would you like to suggest who is, Mr. Lawrence?

**Mr. Lawrence:** It is not MPs either, Mr. Robinson.

Anyway, just to wind the thing up, I really think we have to make a decision. We cannot kid around any longer. This thing has not only been before this session of this Parliament but it has also been before other sessions of this Parliament, and, for those of you who were not here before, I can tell you it has been before other Parliaments as well. The thing has been dragged on and dragged on.

• 1135

I think we have to make a decision. I would like to make a motion along the lines of the draft report before us, that was distributed to all members earlier this morning. In no way should this prejudice the continuation of this discussion at another time in regard to the representation if we want to hear it from this particular commission, and also the asking for and receiving of and discussion of the other reports.

I think we have to come to a decision; I think this thing should go back before Parliament in a hurry. Therefore I move that we indicate that we have examined the Report and Recommendations of the 1986 Commission on Judges' Salaries and Benefits, and approve the same, subject to the following recommendations:

1. That the recommended levels of salary commence April 1, 1987, and not April 1, 1986.
2. That no change be made to the existing rate and method of payment of compound interest upon the return of pension contributions.
3. That the provisions for indexing judicial annuities, including those of surviving spouses and eligible children, and for the return of judges' contributions, not be transferred from the Supplementary Retirement Benefits Act to the Judges Act, as recommended in the Commission report.

**The Vice-Chairman:** Okay, we have a motion on the floor by Mr. Lawrence. I have, on the speakers list Mr. Jepson, Mr. Nunziata and Mr. Robinson.

**Mr. Jepson:** Thank you, Mr. Chairman. I guess I am somewhat surprised by Dr. Kindy's comments about salaries. I think the experience factor is a very key one when it comes to evaluating those appointments to the bench and, needless to say, it is those individuals who

*[Traduction]*

Encore une fois, docteur Kindy, je ne voudrais pas commencer à comparer les revenus dans différentes professions, mais tout ce que je peux vous dire, c'est qu'il n'est pas évident du tout que les avocats sont trop payés. Les avocats viennent en troisième ou quatrième place dans la liste des revenus totaux. Les avocats sont loin d'être en tête de liste.

**Le vice-président:** Monsieur Lawrence, pouvez-vous nous dire qui s'y trouve?

**M. Lawrence:** Ce ne sont pas les députés non plus, monsieur Robinson.

De toute façon, pour terminer, je pense que nous devons prendre une décision. Nous ne pouvons pas continuer à temporiser. Ce n'est pas la première fois que cette législature étudie la question, et pour ceux d'entre vous qui n'étaient pas encore là, je peux dire que d'autres législatures l'ont étudiée également. C'est vraiment une affaire qui traîne en longueur.

À mon avis, nous devons prendre une décision. J'aimerais proposer une motion calquée sur le projet de rapport qui a été distribué à tous les députés ce matin. Cela ne nous empêchera absolument pas de poursuivre la discussion une autre fois, éventuellement de recevoir des représentants de la commission et, également, de discuter d'autres rapports.

Il est important de prendre une décision et de renvoyer cette affaire au Parlement le plus rapidement possible. Par conséquent, je propose que nous annonçons que nous avons étudié le rapport et les recommandations de la commission de 1986 sur les salaires et les prestations des juges, et que nous l'approuvons sous réserve des recommandations suivantes:

1. Que les niveaux recommandés de traitement soient appliqués à partir du 1<sup>er</sup> avril 1987 et non du 1<sup>er</sup> avril 1986.
2. Qu'aucune modification ne soit apportée au taux actuel ainsi qu'à la méthode de paiement des intérêts composés lors du versement des contributions à un régime de pension.
3. Que l'indexation des pensions des juges, y compris celles des conjoints survivants et des enfants admissibles, et le remboursement des contributions des juges ne soient pas prévus dans la Loi sur les juges mais dans la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, comme le rapport de la commission le recommande.

**Le vice-président:** D'accord, M. Lawrence a déposé une motion. Sur ma liste, j'ai les noms de MM. Jepson, Nunziata et Robinson.

**M. Jepson:** Merci, monsieur le président. Les observations de M. Kindy au sujet des salaires m'ont quelque peu surpris. À mon avis, l'expérience est un élément clé lorsqu'il s'agit d'évaluer ces nominations à la magistrature et il va sans dire que ce sont justement les



[Text]

have had the wealth of experience and diversification of practice, that are going to bring the most credibility, I believe, to these appointments,

I would suggest a general practitioner, Dr. Kindy, who has been in practice for a good number years and has experience, would certainly be in the \$150,000 to \$200,000 range. I am just surprised that you would look at another profession, and try to take away from a comparable wage. I think that is just a little hypocritical, if I can say that with due respect.

The bottom line, as Mr. Thacker said as he excused himself from the Chair, is that those individuals who are very necessary to this process are the lawyers who come from the larger practice, who have had a real broad cross-section of experience and have been able to specialize in a great number of areas. With all due respect, those people in smaller towns would not have the experience. That is no reflection on those individuals; it is just what comes across their desks. That is not taking away from competence; we are talking about experience, not competence. I think it is important that we do not confuse that.

So I just make the point that we are going to look at the best possible people, not people who are just out of practice two, three, four years. We are looking at individuals who have been in practice for a good number of years, have put in their time and gained their experience, and I think you have to pay for those qualities.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Mr. Nunziata is next on the list.

**Mr. Nunziata:** Surely, Mr. Chairman, the central question is what judges are worth, given their responsibilities. I find it somewhat surprising that so much emphasis is being put on whether or not a particular salary is sufficient to attract judges to the bench.

If someone wants to sit on the bench, they will sit on the bench. It is a commitment as other members have indicated. It is a duty. Some consider it a duty to sit; others consider it very prestigious. I cannot for a moment accept the fact that \$20,000 more will convince someone to sit on the bench.

If someone is earning \$200,000 or \$300,000 or \$500,000 a year practicing law, they have practiced law for a sufficient number of years to become independent and financially secure—

**Mr. Kindy:** Hear, hear!

• 1140

**Mr. Nunziata:** —so they are not going to decide not to sit on the bench because the federal Parliament decides that they are not going to pay them \$20,000 more. Let us—

**Mr. Robinson:** You are seeing the light John, you are coming around.

[Translation]

gens qui ont une grande expérience, une expérience très diverse, qui sont le mieux à même de faire respecter ces fonctions.

En tant que généraliste, M. Kindy, qui a pratiqué pendant de nombreuses années et a accumulé une grande expérience, gagnerait certainement dans les 150,000\$ ou 200,000\$. Je suis étonné qu'il cherche à contester un salaire comparable dans une autre profession. Cela me semble un peu hypocrite et je l'observe avec beaucoup de respect.

En fin de compte, comme M. Thacker l'a dit après s'être fait remplacer à la présidence, les éléments les plus nécessaires, ce sont les avocats qui ont eu une pratique très vaste, une expérience très approfondie et qui peuvent se spécialiser dans un grand nombre de domaines. À mon avis, tous ces gens qui exercent dans de petites villes n'ont pas la même expérience. Ce n'est pas un jugement, mais cela tient simplement aux causes qui leur sont soumises. Cela n'enlève rien à leur compétence, il s'agit d'expérience et non pas de compétence. À mon avis, il est important de ne pas confondre les deux.

Ainsi, si nous voulons attirer les meilleurs éléments possibles, et pas seulement des gens qui ont pratiqué pendant deux, trois ou quatre ans, mais des gens qui ont pratiqué pendant de nombreuses années, qui ont consacré beaucoup de temps à leur spécialité, accumulé de l'expérience, eh bien, ce sont des qualités qu'il faut payer.

**Le vice-président:** Merci. Monsieur Nunziata, vous êtes le suivant.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, l'important, c'est sûrement ce que valent les juges, compte tenu de leurs responsabilités. Je suis surpris d'entendre mes collègues se demander surtout si tel ou tel salaire est suffisant pour attirer les juges à la magistrature.

Si quelqu'un veut devenir magistrat, il deviendra magistrat. C'est un engagement, comme d'autres l'ont souligné. C'est un devoir. Certains considèrent que c'est un devoir, d'autres considèrent que c'est très prestigieux. Je refuse absolument d'accepter que 20,000\$ de plus réussissent à convaincre quelqu'un de devenir magistrat.

Lorsque quelqu'un gagne 200,000\$ ou 300,000\$ ou 500,000\$ par année, après plusieurs années, il est devenu financièrement indépendant et . .

**M. Kindy:** Bravo, bravo!

**M. Nunziata:** . . . ils ne décideront donc pas de refuser la magistrature parce que le Parlement fédéral a décidé de ne pas leur accorder 20,000\$ de plus. Il faut. . .

**M. Robinson:** Vous faiblissez, John, vous êtes en train de vous convertir.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** —get out in the real world. I think the important thing is to adequately compensate judges, not simply to pay the expenses so the judges can pay grocery bills and what not, but for the reasons given by other members, to adequately compensate them for the responsibilities they have. I agree with Mr. Lawrence when he says that it is not really relevant to compare Members of Parliament to judges.

I happen to have considerable respect for the judiciary. I, for one, am not using this opportunity to settle old scores with the judiciary because of adverse judgments contrary to my interests. I have not been in the position that other members have been in, to actively be involved with the judiciary in various and numerous lawsuits. But I do not think it is fair to criticize the judiciary as some members have.

I have a final comment, Mr. Chairman, on the process. I disagree with the process. I do not believe there should be a commission every three years to look at judges' salaries. We have a similar set-up for Members of Parliament, and, as you know, most of the reports that come in for Members of Parliament are simply tabled. The last Clarke report was simply tabled. Nothing came of it.

With judges, I do not think they should be required to go through this every three years. We should at some point decide what is adequate compensation for a Superior Court judge, and then simply increase it pursuant to the cost of living every year, rather than going through all this every three years.

**The Vice-Chairman:** I have Mr. Robinson on the list, and this is on Mr. Lawrence's motion to accept the third report of the standing committee.

**Mr. Robinson:** I have a couple of questions. Mr. Nunziata suggested that we determine what is a reasonable level of compensation, and then increase judges' salaries by the cost-of-living increase each year. That is precisely what is happening now. I think there seems to be some misunderstanding around this table.

In the Judges Act at this time, judges' salaries are increased each year on the basis of the industrial composite. That is exactly what is happening. So they are not remaining stable. We went through this process before, and they are getting a cost-of-living increase each year. So anyone who suggests that they are not is, inadvertently, misleading the committee.

I was not here when Mr. Lawrence requested some background information, but certainly before I can vote on this motion I would want to see the Peat Marwick study, which was referred to. Mr. Chairman, I also note that at the bottom of page 10, the commission states:

We have considered the current salary of judges in the United Kingdom as well as the recently proposed salary

[Traduction]

**M. Nunziata:** ... avoir les deux pieds sur terre. L'important, c'est d'accorder aux juges une rémunération suffisante, pas seulement pour payer les dépenses, pour que les juges puissent payer leurs factures d'épicerie, mais également pour les raisons qui ont été avancées par d'autres députés, une rémunération raisonnable compte tenu de leurs responsabilités. Je suis d'accord avec M. Lawrence lorsqu'il dit qu'il ne faut pas comparer les députés aux juges.

Il se trouve que j'ai énormément de respect pour la magistrature. Pour ma part, je n'en profite pas pour me venger contre la magistrature pour s'être prononcée contre mes intérêts. Je n'ai pas, comme d'autres députés, été impliqué dans de nombreuses poursuites judiciaires. À mon avis, il y a des députés qui ont tort lorsqu'ils critiquent la magistrature comme ils le font.

Monsieur le président, une dernière observation au sujet de la procédure. Je ne suis pas d'accord, à mon avis, il n'est pas normal de charger une commission d'étudier les salaires des juges tous les trois ans. C'est la même chose pour les députés au Parlement et, comme vous le savez, la plupart des rapports qui sont préparés sont simplement déposés. Le dernier rapport Clarke a été simplement déposé, il n'en est rien ressorti.

Quant aux juges, je ne pense pas qu'ils devraient être obligés d'en passer par là tous les trois ans. Nous devrions nous mettre d'accord sur un salaire raisonnable pour les juges de la Cour supérieure, et nous contenter ensuite d'augmenter ce salaire en suivant le coût de la vie au lieu de reprendre cet exercice tous les trois ans.

**Le vice-président:** Je donne la parole à M. Robinson; nous discutons de la motion de M. Lawrence qui a pour objet d'accepter le Troisième rapport du Comité permanent.

**M. Robinson:** J'ai deux questions à poser. M. Nunziata a dit que nous devrions déterminer un salaire raisonnable qui serait ensuite indexé au coût de la vie. C'est précisément ce que nous sommes en train de faire. J'ai l'impression qu'il y a un certain malentendu.

À l'heure actuelle, aux termes de la Loi sur les juges, les salaires des juges augmentent chaque année sur la base de l'indice composite industriel. C'est précisément ce qui se passe. Leur salaire n'est donc pas stable. Nous sommes déjà passés par cet exercice et les juges reçoivent chaque année des augmentations qui correspondent aux augmentations du coût de la vie. Quiconque prétend le contraire trompe involontairement le Comité.

Je n'étais pas là lorsque M. Lawrence a demandé des informations, mais avant de voter sur cette motion, il faudrait que je voie l'étude de Peat Marwick dont on a parlé. Monsieur le président, je vois également qu'en bas de la page 10, la commission déclare:

La commission s'est également penchée sur les traitements actuels des juges au Royaume-Uni, ainsi



[Text]

increases of federal judges in the United States. We feel that comparisons—

**The Vice-Chairman:** What page are you on?

**Mr. Robinson:** I am quoting from the bottom of page 10. They say:

... with British or American judicial salaries are not particularly helpful because of differences in economic and social conditions and fluctuating exchange rates.

Mr. Chairman, this Standing Committee on Justice and Solicitor General is, I assume, quite capable of figuring out fluctuating exchange rates and differences in economic and social conditions.

And quite frankly, I am amazed that this triennial commission, which is supposed to be providing Parliament with all of the background information, decides that somehow we really do not need the British salaries for judges, and we really do not need the American salaries for judges, because there are some differences in economic and social conditions, and, my God, there are also some differences in exchange rates.

Mr. Chairman, I actually had a look at the salaries of judges in the United Kingdom and the United States, and—guess what?—they are substantially lower than the salaries recommended by this commission. So this blarney about fluctuating exchange rates and differences in economic and social conditions—somehow, Mr. Chairman, judges in the United Kingdom, the mother of Parliaments, and judges in the United States, and in Australia, and in New Zealand are able to function at levels of income that are substantially lower than those that are proposed in this motion.

Mr. Chairman, I think we need more background information, and, for that reason, I would like to move that the motion, which is now before the committee, be tabled, pending an appearance before this committee, of the Commissioner, Mr. H. Donald Guthrie, Q.C., at an early date.

• 1145

I also move that the committee reconsider this matter at an early date, following the appearance of Mr. Guthrie before the committee.

So the effect of my motion is that we table this motion, we invite Mr. Guthrie to appear at an early date, and the committee resume consideration of the report following his appearance, again at an early date.

**Mr. Kindy:** I second this motion, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** I have just had advice on the wording of your motion. You might want to write it out, but it is not a proper dilatory motion, which is a motion that is designed to dispose of the original question now before this committee. You could perhaps put a date in, suggesting that the consideration of the question properly

[Translation]

que sur les augmentations de traitement récemment proposées à l'égard des juges fédéraux aux États-Unis. Nous sommes d'avis que des comparaisons. . .

**Le vice-président:** À quelle page êtes-vous?

**M. Robinson:** En bas de la page 10, ils disent:

... avec les traitements des juges américains ou britanniques ne sont pas particulièrement utiles étant donné les fluctuations des taux de change et les différences de conditions économiques et sociales.

Monsieur le président, le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général est, je suppose, fort capable d'arriver à comprendre les fluctuations des taux de change et les différences de conditions économiques et sociales.

Franchement, je suis vraiment étonné que cette commission triennale, une commission qui est censée préparer des informations à l'intention du Parlement, décide que nous n'avons pas vraiment besoin de faire des comparaisons avec les salaires des juges britanniques, des juges américains, à cause de différences économiques et sociales et, Seigneur, de différences de taux de change.

Monsieur le président, en fait, j'ai regardé quels étaient les salaires des juges au Royaume-Uni et aux États-Unis et, vous savez, ils sont bien inférieurs aux salaires recommandés par cette commission. Ces considérations de taux de change et de différence des conditions économiques et sociales sont donc de la fumisterie, monsieur le président, et les juges du Royaume-Uni, le modèle des Parlements, ainsi que les juges américains, australiens et néo-zélandais, réussissent à s'en tirer avec des salaires considérablement inférieurs à ceux qu'on nous propose dans cette motion.

Monsieur le président, nous avons besoin de plus d'informations et pour cette raison, je propose que la motion dont le Comité a été saisi soit réservée, en attendant que le commissaire, M. H. Donald Guthrie, c.r., compare, et cela, le plus tôt possible.

Je propose par ailleurs que le Comité réexamine cette question le plus tôt possible après la comparaison de M. Guthrie.

Je propose donc que cette motion soit déposée, que nous invitions M. Guthrie à comparaître le plus tôt possible et que le Comité reprenne le plus tôt possible l'étude du rapport après la comparaison de M. Guthrie.

**M. Kindy:** J'appuie cette motion, monsieur le président.

**Le vice-président:** Je viens de recevoir un avis sur la recevabilité de votre motion telle que libellée. Ce n'est pas une vraie motion dilatoire, c'est-à-dire une motion qui vise à liquider la question primitive. Vous pourriez proposer que la prise en considération de la question par le Comité soit remise jusqu'à une certaine date. Ce serait

[Texte]

before the committee be postponed until a certain date. That would be a proper way to do it, Mr. Robinson, and I believe that would be a non-debatable motion as well.

**Mr. Robinson:** I am quite prepared to move, Mr. Chairman, that the consideration of this motion be deferred to May 15, and that before that date Mr. H. Donald Guthrie, Q.C., be invited to appear before the committee with relevant background material to assist the committee.

**The Vice-Chairman:** All right. Consideration of the question would be postponed until May 15. That is a non-debatable motion.

**Mr. Kindy:** A recorded vote, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** All right, a recorded vote.

This is on Mr. Robinson's motion to postpone consideration of the question until May 15.

Motion negatived: nays, 6; yeas, 2.

**The Vice-Chairman:** Further debate, Dr. Kindy.

**Mr. Kindy:** I would still like that information from the commissioner. So I am probably opposed to Mr. Lawrence's motion.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I want to deal specifically with Mr. Robinson's point where he got into the comparative salaries. The reason the salaries are higher here in Canada is exactly the same reason that MPs' salaries are higher in Canada. It is so we can attract from a broader base of ordinary Canadians.

In Britain the only people who can go to the bench are barristers of long standing who make huge salaries. They almost always come from privileged families. Therefore, with their low judicial salaries, they cannot attract ordinary Britons to the bench. We try to pay more in this country so we can get a broad cross-section of Canadians to the bench, just as we increased the pay and perks of Members of Parliament to an enormous degree so those of us of moderate income can afford to come to Parliament. Otherwise the top institution is restricted to people with vast wealth, and that is precisely what we are trying to. . . I am just amazed that the NDP Party would be trying to restrict it to the very exclusive elite of the country.

• 1150

**Some hon. members:** Shame, shame!

**Mr. Thacker:** It seems to me that is absolutely contrary to what they would want to do.

So therefore, Mr. Chairman, I call the question.

**The Vice-Chairman:** I do not think you can call the question, Mr. Thacker. I think you know those things.

Mr. Nunziata.

[Traduction]

la façon appropriée de le faire, monsieur Robinson, et je crois que c'est une motion ne pouvant faire l'objet d'un débat.

**M. Robinson:** Je suis tout à fait disposé à proposer, monsieur le président, que la prise en considération de la motion soit remise au 15 mai et qu'avant cette date M. H. Donald Guthrie, C.R., soit invité à comparaître devant le Comité et à apporter tous les documents pertinents dont pourrait avoir besoin le Comité.

**Le vice-président:** D'accord. La prise en considération de la question est remise au 15 mai. C'est une motion ne pouvant faire l'objet d'un débat.

**M. Kindy:** Monsieur le président, je demande un vote par appel nominal.

**Le vice-président:** D'accord.

Le vote porte sur la motion de M. Robinson visant à reporter la prise en considération de la question jusqu'au 15 mai.

La motion est rejetée par 6 voix contre 2.

**Le vice-président:** Vous pouvez poursuivre, monsieur Kindy.

**M. Kindy:** J'aimerais quand même obtenir ces renseignements du commissaire. Ainsi, je devrai sans doute m'opposer à la motion de M. Lawrence.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je veux reprendre le point soulevé par M. Robinson lorsqu'il a comparé les salaires. Si les salaires sont plus élevés au Canada, c'est précisément pour la même raison que les salaires des députés sont plus élevés au Canada. C'est pour que nous puissions attirer davantage de Canadiens moyens.

En Grande-Bretagne, les seules personnes qui puissent devenir juges sont des avocats bien établis dans leur pratique qui gagnent d'énormes salaires. Ils appartiennent presque toujours à des familles privilégiées. Par conséquent, ils ne peuvent pas attirer des Britanniques ordinaires en raison du faible niveau des salaires. Nous essayons de mieux les rémunérer au Canada pour assurer une meilleure représentativité parmi les juges, tout comme nous augmentons la rémunération et les avantages des députés pour que même ceux qui ont des revenus modestes, puissent se permettre de se faire élire députés. Sans cela, l'accès à cette importante institution serait limité exclusivement à ceux qui disposent d'immenses richesses et c'est précisément ce que nous cherchons à. . . Ça m'étonne que le Nouveau parti démocratique cherche à en limiter l'accès à l'élite très exclusive de ce pays.

**Des voix:** Quelle honte!

**M. Thacker:** Il me semble qu'ils devraient vouloir tout le contraire.

Monsieur le président, je demande le vote.

**Le vice-président:** Monsieur Thacker, je ne crois pas que vous puissiez le faire. Vous devez le savoir.

Monsieur Nunziata.



[Text]

**Mr. Nunziata:** Yes, just on the same point, I think we have to recognize as well that in the United States, the judges are elected—

**Mr. Jepson:** Yes.

**Mr. Nunziata:** If one were to compare—and I use the term loosely—the integrity of the United States bench compared to the Canadian bench, I would take the Canadian bench any day in terms of the independence of the bench.

I agree that we should deal with this report as expeditiously as possible, but I am not satisfied that we should just simply do it today. I think it is important that we go through each and every one of the recommendations here and talk about them before we simply adopt the report. I think one more meeting might very well do that, so each of us can look at every item, every recommendation, and there may be other changes that members might want to suggest or recommend.

**The Vice-Chairman:** Okay.

Mrs. Jacques.

**Mme Jacques:** Comme mon collègue vient de le dire, les juges aux États-Unis sont élus. Au Royaume-Uni, il y a seulement le *common law*, tandis qu'au Canada, on a le *common law* et le droit civil. Ici, les juges doivent être à jour dans les deux droits, ce qui demande beaucoup plus d'efforts.

**The Vice-Chairman:** Okay.

Is the committee ready for the question? I have no one else on the list.

This will be on Mr. Lawrence's motion that we accept the third report of the Standing Committee on Justice as drafted.

Motion agreed to.

**Mr. Lawrence:** On that, Mr. Chairman, this of course does not prejudice the committee's going back into the whole question of these other reports and these other matters at a later date, including bringing a member of the commission before us.

**Mr. Nunziata:** Just so we understand the process, Mr. Chairman, I understand now that legislation would be necessary; that the matter is referred back to the government, so in effect a legislative committee will have to reconsider this whole question at some point in the future. So perhaps the information we require will be available when we deliberate at that point in time.

**The Vice-Chairman:** Thank you.

Any further business?

Next Tuesday we have the Solicitor General before the committee, so I declare the meeting adjourned until that time.

[Translation]

**M. Nunziata:** Sur ce même point, nous ne devons pas non plus oublier qu'aux États-Unis les juges sont élus. . .

**M. Jepson:** Oui.

**M. Nunziata:** Si nous devons comparer—et j'utilise ce terme dans son acception la plus large—l'intégrité des juges américains et celle des juges canadiens, je préférerais chaque fois les juges canadiens en raison de leur indépendance.

J'admets que nous devrions terminer le plus rapidement possible l'étude de ce rapport mais je ne suis pas convaincu que nous devons le faire aujourd'hui. Il m'apparaît important que nous examinions chacune des recommandations et que nous en discutions avant d'adopter le rapport. Il suffirait d'une séance de plus pour que chacun d'entre nous puisse examiner chaque recommandation et proposer des changements.

**Le vice-président:** D'accord.

Madame Jacques.

**Mrs. Jacques:** My colleague has just said that judges are elected in the United States. In the United Kingdom, there is only common law whereas, in Canada, we have both common law and civil law. Here, judges must be familiar with both systems and that requires greater effort.

**Le vice-président:** D'accord.

Le Comité est-il prêt à passer au vote? Je n'ai pas d'autres noms sur la liste.

Le vote porte sur la motion de M. Lawrence, à savoir que le Comité accepte le troisième rapport du Comité permanent de la justice, tel que libellé.

La motion est adoptée.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, cela n'empêche nullement le Comité de réexaminer à une date ultérieure tous ces autres rapports et ne l'empêche pas non plus d'inviter un membre de la commission à comparaître devant lui.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, si je comprends bien, il faudra maintenant qu'un projet de loi soit déposé et que la question soit renvoyée au gouvernement. Par conséquent, un comité législatif devra éventuellement réexaminer toute cette question. Les renseignements dont nous avons besoin seront peut-être disponibles quand nous examinerons le projet de loi.

**Le vice-président:** Merci.

Y a-t-il d'autres questions?

Mardi prochain, nous accueillerons le Solliciteur général. La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS

Pierre Garceau, Q.C. Commissioner for Federal Judicial  
Affairs.

TÉMOIN

Pierre Garceau, commissaire à la magistrature fédérale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Tuesday, April 14, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le mardi 14 avril 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

Election of a Chairman

Main Estimates 1987-88: Vote 1 under SOLICITOR  
GENERAL

---

CONCERNANT:

Élection d'un président

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédit 1  
relatif au SOLLICITEUR GÉNÉRAL

---

APPEARING:

The Honourable James F. Kelleher,  
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

---

COMPARAÎT:

L'honorable James F. Kelleher,  
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**ORDER OF REFERENCE**

Monday, March 2, 1987

*ORDERED*,—That Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25 and 30 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

*ATTEST*

MICHAEL B. KIRBY

*For the Clerk of the House of Commons***ORDRE DE RENVOI**

Le lundi 2 mars 1987

*IL EST ORDONNÉ*,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25 et 30, Solliciteur général, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

*ATTESTÉ**Pour le Greffier de la Chambre des communes*

MICHAEL B. KIRBY



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 14, 1987

(23)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 308 West Block at 11:05 o'clock a.m., this day.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jacques, Alex Kindy, Allan Lawrence, John V. Nunziata, and Svend J. Robinson.

*Acting Members present:* John Reimer for Rob Nicholson and Geoff Wilson for Jim Jepson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Don MacDonald, Research Officer.

*Appearing:* The Honourable James F. Kelleher, Solicitor General of Canada.

*Witnesses:* Robert Simmonds, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; Ted Finn, Director of the Canadian Security Intelligence Service; Rhéal LeBlanc, Commissioner of the Correctional Service of Canada; and Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

The Clerk presided over the election of a Chairman.

On motion of Svend J. Robinson, seconded by Robert Horner, it was agreed,—That David Daubney be Chairman of the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

David Daubney took the Chair.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987 being read as follows:

*ORDERED*,—That Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25 and 30 for fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

The Chairman called Vote 1 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 14 AVRIL 1987

(23)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest.

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jacques, Alex Kindy, Allan Lawrence, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membres suppléants présents:* John Reimer remplace Rob Nicholson; Geoff Wilson remplace Jim Jepson.

*Aussi présent:* De la Bibliothèque du Parlement: Don MacDonald, attaché de recherche.

*Comparait:* L'honorable James F. Kelleher, Solliciteur général du Canada.

*Témoins:* Robert Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; Ted Finn, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité; Rhéal LeBlanc, commissaire du Service correctionnel Canada; Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le greffier préside l'élection d'un(e) président(e).

Sur motion de Svend J. Robinson, appuyé par Robert Horner, il est convenu,—Que David Daubney assume la présidence du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

David Daubney occupe le fauteuil.

Le Comité procède à l'étude de son ordre de renvoi du 2 mars 1987 libellé en ces termes:

*IL EST ORDONNÉ*,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25 et 30, Solliciteur général, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Le président met en délibération le crédit 1 inscrit sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 14, 1987

• 1105

**The Clerk of the Committee:** Members, I see we have a quorum. Due to Mr. Thacker's appointment as Parliamentary Secretary to the Minister of Transport, he has tendered his resignation as chairman and also as a member of this committee. The striking committee has appointed Mr. Daubney as a replacement member to Mr. Thacker. Your first item of business is to elect a new chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** I would like to nominate Mr. Svend Robinson as chairman.

**The Clerk:** Do you accept the nomination?

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to place a nomination in the name of Mr. Daubney.

**The Clerk:** Are you accepting the nomination?

**Mr. Robinson:** No, I decline, with thanks to my nominator.

**The Clerk:** Mr. Robinson moves that Mr. Daubney be elected chairman.

Motion agreed to.

**The Clerk:** Mr. Daubney, I invite you to take the Chair.

**The Chairman:** Thank you very much, colleagues. I appreciate your support and I look forward to working with the members of the committee for the balance of this session. It is good to be back. I was vice-chairman of the committee for a period of time, as you know, and worked with many of you on legislative committees as well, the latest being Bill C-15, which we have now reported to the House.

I was pleased to see the report the committee submitted on access to information and privacy, which I think was an important, courageous and somewhat controversial one, having invested a lot of time in it myself about a year ago. I was glad to see it go to the House, and I hope we can continue to work in the kind of spirit of non-partisan co-operation that I think was certainly the atmosphere here under my predecessor.

I congratulate Mr. Thacker on his performance over the years as chairman of this committee and the predecessor committee, Justice and Legal Affairs, and wish him well in his new responsibilities.

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 14 avril 1987

**Le greffier du Comité:** Je pense que le quorum est réuni. En raison de sa nomination en qualité de secrétaire parlementaire du ministre des Transports, M. Thacker a donné sa démission en tant que président et aussi en tant que membre de notre Comité. Le comité de sélection a désigné M. Daubney pour remplacer M. Thacker en tant que membre de ce Comité. Le premier point de l'ordre du jour porte sur l'élection d'un nouveau président. Je suis prêt à enregistrer des motions à cet effet. Monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** J'aimerais proposer la nomination de Svend Robinson à titre de président.

**Le greffier:** Acceptez-vous cette mise en candidature?

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais me désister en faveur de M. Daubney.

**Le greffier:** Acceptez-vous la mise en candidature?

**M. Robinson:** Non, je la refuse, en remerciant celui qui l'a proposée.

**Le greffier:** M. Robinson propose que M. Daubney soit élu président.

La proposition est acceptée.

**Le greffier:** Monsieur Daubney, je vous invite à assurer la présidence.

**Le président:** Mes chers collègues, je vous remercie de tout coeur. J'apprécie votre appui et je suis très heureux à l'idée d'avoir à travailler avec tous les membres du Comité jusqu'à la fin de la session. Ça fait plaisir de se retrouver. Si vous vous souvenez bien, j'ai occupé les fonctions de vice-président de ce Comité pendant un certain temps et j'ai collaboré par ailleurs avec nombre d'entre vous au sein de comités législatifs, notamment, en dernier lieu, au sujet du projet de loi C-15, qui, désormais, a été renvoyé par nos soins devant la Chambre.

C'est avec plaisir que j'ai pris connaissance du rapport transmis par le Comité au sujet de l'accès à l'information et du respect de la vie privée. J'avais moi-même consacré beaucoup de temps à cette question il y a environ un an, et j'ai trouvé que ce rapport était important et courageux et qu'il n'hésitait pas sur certains points à aborder des questions controversées. C'est avec plaisir que j'ai vu qu'il était présenté à la Chambre, et j'espère que l'on pourra continuer à travailler ensemble en faisant preuve du même esprit de collaboration non partisan qu'avait su instaurer mon prédécesseur.

Je félicite M. Thacker du travail qu'il a su accomplir au cours des années en tant que président de ce Comité et de celui qui l'a précédé, soit le Comité de la justice et des affaires juridiques, et je lui souhaite le meilleur des succès dans ses nouvelles responsabilités.



## [Text]

We are here today under an order of reference dated March 2, 1987 relating to the main estimates for the fiscal year 1987-88. I call vote 1 under the Solicitor General.

## SOLICITOR GENERAL

Solicitor General Department

Vote 1—Operating expenditures ..... \$24,197,000

**The Chairman:** I am pleased to welcome and introduce the Hon. James Kelleher, Solicitor General of Canada. I understand the Minister has a brief opening statement to make.

I would like to advise the committee that I have to Chair another committee at 12.30 p.m., and I would hope we can complete our discussions this morning by 12.20 p.m. at the latest. We will follow the usual 15-minute opening round per party, beginning with the representative of the Official Opposition.

I invite the Minister to introduce his officials and make a statement, if he wishes.

**Hon. James Kelleher (Solicitor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. The first order of business is to add my congratulations with respect to your elevation as chairman of this committee. I am sure you will find it as enjoyable as we do.

I have five people with me here this morning: the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, Mr. Simmonds; my deputy minister, Mr. John Tait, formerly of Justice, where he was the assistant deputy minister; Mr. Ingstrup, the Commissioner of the National Parole Board; Mr. Rhéal LeBlanc, the Commissioner of the Correctional Service of Canada; and Mr. Ted Finn, the Director of CSIS.

The Part III estimates are contained in four volumes and cover the ministry agencies, with the exception of CSIS. CSIS, for security reasons, is not contained in Part III, but there is information with respect to CSIS in Part II. The fourth volume deals with the ministry secretariat, which includes the Correctional Investigator's Office, the Office of Inspector General, CSIS, the RCMP External Review Committee, and the Public Complaints Committee. The latter two are new as a result of the passage of Bill C-65.

• 1110

There have been some changes, and I would like to refer to them with respect to our department and that of Justice. I believe the Minister of Justice touched on these when he was before you. The responsibility for the Young Offenders Act has been transferred to Justice. In addition, there are also some minor transfers with respect to firearms, victims, natives, and crime prevention. In total, the transfers encompass 45 person-years and \$151 million. This was undertaken in order to clarify the mandate of the

## [Translation]

Nous sommes appelés à siéger aujourd'hui en vertu de notre mandat du 2 mars 1987 qui s'applique à l'examen du Budget principal des dépenses de l'exercice 1987-1988. Je demande que l'on examine le crédit 1 du Solliciteur général.

## SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Ministère du Solliciteur général

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement ..... \$24,197,000

**Le président:** J'ai l'honneur d'accueillir et de vous présenter l'honorable James Kelleher, solliciteur général du Canada. Si je comprends bien, le ministre désire faire une rapide déclaration liminaire.

Je voudrais informer les membres du Comité que je dois présider un autre comité à 12h30, et j'aimerais que nous terminions nos discussions ce matin à 12h20 au plus tard. Nous suivrons le schéma habituel en accordant dans un premier temps une période de 15 minutes de questions à chaque intervenant, en commençant par le représentant de l'Opposition officielle.

J'invite le ministre à nous présenter les responsables qui l'accompagnent et à faire, s'il le désire, une déclaration.

**L'honorable James Kelleher (solliciteur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Avant toute chose, j'aimerais vous féliciter de votre nomination à la présidence de ce Comité. Je suis sûr que nous aurons tous à nous en féliciter.

Cinq personnes sont venues avec moi ce matin: le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, M. Simmonds; mon sous-ministre, M. John Tait, qui vient du ministère de la Justice, où il était sous-ministre adjoint; M. Ingstrup, commissaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles; M. Rhéal LeBlanc, commissaire du Service correctionnel du Canada, et M. Ted Finn, directeur du SCRS.

La partie III du Budget principal du ministère du Solliciteur général est contenue dans quatre volumes et s'applique aux différents organismes du ministère, à l'exception du SCRS. Pour des raisons de sécurité, le SCRS ne figure pas à la partie III, mais l'on trouve des informations à son sujet à la partie II. Le quatrième volume concerne le secrétariat du ministère, qui comprend le Bureau de l'enquêteur du Service correctionnel, le Bureau de l'inspecteur général, le SCRS, le Comité externe d'examen de la GRC et le Comité des plaintes du public. Ces deux comités résultent de l'adoption du projet de loi C-65.

Il y a eu des changements dont j'aimerais vous parler au sujet de notre ministère et du ministère de la Justice. Je pense que le ministre de la Justice vous en a touché un mot lorsqu'il a comparu devant ce même Comité. L'application de la Loi sur les jeunes contrevenants a été transférée au ministère de la Justice. Il y a eu par ailleurs d'autres transferts mineurs concernant les armes à feu, les victimes, les autochtones et la prévention du crime. Au total, ces transferts portent sur 45 années-personnes et 151

*[Texte]*

two ministries, so that from now on Justice will have the lead role in the criminal justice policy area, including the Criminal Code, the Young Offenders Act, and the administration of justice at the federal level. This also includes firearm legislation.

This clarification leaves me to devote my full attention to answering questions dealing with corrections, release, and security—i.e., the RCMP, CSIS, Correctional Services, and the Parole Board. While it has been agreed that Justice will have the lead area in those areas, I want to emphasize that I retain full authority for anything arising out of the four areas I just mentioned dealing with my agencies. From time to time, that will in effect touch on some of the areas that Justice also deals with. But I will deal with the aspect of them as they flow from my four main areas.

We will continue, for example, with the annual Crime Prevention Week and the Crime Prevention Awards. The missing children initiative will continue with us also. We will be continuing also our crime prevention in close partnership with the communities across Canada. That is something the police do very well.

Some of our priorities are protection of Canadians from threats, collective security from crime and terrorism, fairness and protection of individual rights and liberties, cost effectiveness, and finally, responsiveness to the needs of special communities. Counter-terrorism is an important government priority, and I have the responsibility to see that this country is protected against threats to its security. Recently I had the opportunity to review airport security in Europe and the United States in conjunction with officials from the RCMP and Transport Canada, and I hope very shortly to be bringing a paper forward on that to Cabinet.

We have been proceeding with the completion of our security agreements with the provinces under sections 17 and 61 of the CSIS Act. I am happy to say we are doing very well there and we basically are left with concluding agreements with Manitoba and Quebec. I have recently had discussions with Mr. Penner from Manitoba and I hope we will conclude our agreements with them very shortly. Just two weeks ago I had a very good meeting with Mr. Latulipe, the Solicitor General from Quebec, and it would appear that for the first time we will be able to conclude agreements with Quebec as well.

*[Traduction]*

millions de dollars. On a agi ainsi pour mieux préciser le mandat des deux ministères et faire en sorte que le ministère de la Justice ait désormais le rôle principal en matière d'administration de la justice pénale, notamment en ce qui concerne le Code criminel, la Loi sur les jeunes contrevenants et l'administration de la justice au niveau fédéral. Cela inclut aussi la législation sur les armes à feu.

Notre mandat ayant été ainsi précisé, je pourrais me consacrer entièrement à répondre à vos questions concernant les services de correction, les mises en liberté et la sécurité, soit, en l'occurrence, au sujet de la GRC, du SCRS, du Service correctionnel et de la Commission des libérations conditionnelles. Même s'il est entendu que le ministère de la Justice jouera le rôle principal dans ces domaines, je n'en voudrais pas moins souligner que je suis pleinement compétent dans les quatre domaines que je viens juste de mentionner concernant le fonctionnement des organismes de mon ministère. Il arrive en effet à l'occasion que l'on aborde certains domaines qui concernent par ailleurs le ministère de la Justice. J'en traiterai cependant dans la mesure où ils relèvent de nos quatre principaux domaines de compétence.

C'est ainsi par exemple que nous continuerons à organiser la Semaine annuelle de prévention du crime et le Programme des prix du Solliciteur général pour la prévention du crime. Les initiatives du ministère par rapport aux enfants disparus seront également poursuivies. Nous continuerons par ailleurs à nous charger de la prévention du crime, en collaboration étroite avec les différentes localités du Canada. C'est là une tâche dont s'acquitte très bien la police.

Parmi nos priorités figure la nécessité de protéger les Canadiens contre le crime, de garantir un traitement équitable à chacun, ainsi qu'une protection des droits et des libertés individuels, d'assurer la rentabilité de nos opérations et, enfin, de répondre aux besoins de groupes particuliers. La lutte anti-terroriste constitue une priorité importante du gouvernement, et il m'incombe de faire en sorte que notre pays soit protégé contre toute atteinte à sa sécurité. De concert avec les responsables de la GRC et de Transports Canada, il m'a été donné récemment de passer en revue les problèmes de sécurité dans les aéroports d'Europe et des États-Unis, et j'espère pouvoir très bientôt présenter un mémoire à ce sujet au Cabinet.

Nous avons mis la dernière main à nos ententes sur la sécurité avec les provinces en vertu de dispositions des articles 17 et 61 de la Loi sur le SCRS. Je suis heureux de pouvoir annoncer que nous avons bien avancé et que nous avons pratiquement des ententes définitives avec le Manitoba et le Québec. Je me suis dernièrement entretenu avec M. Penner, du Manitoba, et j'espère que nous pourrions conclure très bientôt une entente avec lui. Il y a juste deux semaines, j'ai eu un excellent entretien avec le solliciteur général du Québec, M. Latulipe, et il semble bien que pour la première fois, nous parviendrons aussi à nous entendre avec le Québec.



[Text]

[Translation]

• 1115

I can tell you, for example, that \$33.5 million in additional funds have been budgeted for security at the Calgary Olympics. An additional 193 person-years are going to be required by the RCMP to enhance protection for foreign missions and internationally protected people both inside and outside the capital.

I know that one of the areas of concern to all of you has been the relationship between CSIS and the Royal Canadian Mounted Police. I was apprised of this problem when I arrived last summer and I want you to know that I was as concerned about it as I am sure all of you were. I immediately had meetings with both CSIS and the RCMP and as a result of those meetings I issued directives.

I want you to be aware that liaison officers have now been exchanged between the force and the service wherever they have offices in Canada. I am not talking about every little office, but at every major office in Canada liaison officers from those two services stationed in each other's office.

In addition to that we have established an interagency senior liaison committee which meets regularly. Co-operative arrangements have been put in place with respect to specific investigations and a new mechanism is presently being considered to facilitate the conduct of joint operations. I have also requested my deputy to review the existing co-operative arrangements between the two agencies with a view to identifying further areas of improvement.

I can tell you that from extensive discussions with the heads of those two agencies I am satisfied there is and will be co-operation and a much better climate. I am quite satisfied that while little kinks still remain to be ironed out, we are making excellent progress and I have the full co-operation of the heads of those two agencies.

As you know, Bill C-65 provided for the Public Complaints Commission and the External Review Committee and I hope to have them operational fairly soon. Judge René Marin has been appointed chairperson of the External Review Committee. As you know that is a committee which in effect is like a labour board or a complaints board that members of the force can go to, external to the RCMP, with respect to grievances and problems that they do not feel are being satisfactorily resolved within the force.

I hope to be in a position very soon to announce a chairperson for the Public Complaints Commission. For want of a better word this will be an ombudsman available to the public if they have complaints with respect to the Royal Canadian Mounted Police.

Je peux vous indiquer, par exemple, que 33,5 millions de dollars de crédits supplémentaires ont été affectés à la sécurité des Jeux olympiques de Calgary. La GRC aura besoin de 193 années-personnes supplémentaires pour mieux protéger, à l'intérieur et à l'extérieur de la région de la capitale nationale, les missions étrangères, ainsi que les personnes jouissant d'une protection internationale.

Je n'ignore pas que vous êtes tous très préoccupés par la question des relations entre le SCRS et la Gendarmerie royale du Canada. J'ai été mis au courant de ce problème lors de mon arrivée l'été dernier, et je tiens à vous assurer que je m'en suis préoccupé tout comme vous. J'ai immédiatement rencontré les responsables du SCRS et ceux de la GRC et j'ai émis des directives à la suite de ces conversations.

Je tiens à vous signaler qu'il y a eu échange d'agents de liaison entre la GRC et le service partout où ces derniers ont des bureaux au Canada. Je ne parle pas de tous les petits bureaux, mais dans chacun des grands bureaux du Canada, ces deux services s'échangeront des agents de liaison.

En outre, nous avons mis sur pied un comité de liaison des cadres supérieurs de ces deux organismes, comité qui se réunit régulièrement. Des ententes de coopération ont été conclues en vue de la réalisation d'enquêtes spéciales, et l'on envisage la création d'un mécanisme qui facilitera la concertation au niveau des opérations. J'ai en outre demandé au sous-solliciteur général de procéder à l'examen des ententes de coopération existantes entre les deux organismes afin de relever d'autres domaines susceptibles d'amélioration.

Après m'être longuement entretenu avec les chefs de ces deux organismes, je suis convaincu qu'il y a d'ores et déjà, et qu'il y aura à l'avenir, davantage de collaboration et un bien meilleur climat. Certes, il reste quelques petits différends à aplanir, mais je suis persuadé que nous progressons dans la bonne voie et que je peux compter sur l'entière collaboration des chefs de ces deux organismes.

Comme vous le savez, le projet de loi C-65 a institué la Commission des plaintes du public et le Comité externe d'examen, qui, je l'espère, seront bientôt opérationnels. Le juge René Marin a été nommé président du Comité externe d'examen. Vous le savez certainement, ce comité agit en fait comme une commission du travail ou une commission des griefs extérieure à la GRC et à laquelle les membres de la gendarmerie peuvent s'adresser lorsqu'ils éprouvent des difficultés ou qu'ils ont à se plaindre de problèmes qui, à leur avis, ne sont pas résolus de manière satisfaisante à l'intérieur des services de la gendarmerie.

J'espère pouvoir vous communiquer très bientôt le nom de la personne nommée à la présidence de la Commission des plaintes du public. Pour parler de façon plus imagée, il s'agira là d'une sorte de protecteur du citoyen auquel pourront s'adresser les membres du public s'ils ont à se plaindre de la Gendarmerie royale du Canada.

## [Texte]

We are stepping up our efforts with respect to the drug problem. We are well aware that one has to focus on the demand side as well as the supply and that the demand side is going to require education. It cannot be done only by telling young people they are breaking the law if they take drugs. That does not necessarily bring the desired result. What we have to do is get the police involved with public education and education with the younger people at a very early stage in their lives. That does not mean in high school. Unfortunately, that is too late.

• 1120

So we are well aware, and we are stepping up our efforts with respect to the demand side. As long as there is a demand, there is always going to be a supply. So we have to take a very careful look at that. With respect to the supply side we are targeting to an extent the higher echelon of the drug trade and leaving to some extent, in full co-operation with municipal and provincial police forces, the so-called the street-level trade. We are looking forward to the introduction of legislation which will help us to be able to trace, so to speak, the profits of crime, including that with respect to drugs.

In that regard, I would like to take this opportunity, Mr. Chairman and members, to pay tribute to Bob Simmonds, who is here and who will be retiring at the end of August. Bob has done just a tremendous job for this country for the past 10 years, and I am very pleased that he has agreed to stay on until September 1, which will give Mr. Ingstrup, the new commissioner-designate, an opportunity to have an orderly transition period and withdraw from day-to-day activities of the force for a few months to concentrate on policy co-ordination and planning for the time when he takes over. Mr. Ingstrup, like Mr. Simmonds, is a veteran of the force, and I am sure Canada is going to be extremely well served.

With respect to the National Parole Board, as you know, we have the recent report of the sentencing commission. We have received that report. I have gone through an executive summary of it. I will not sit here and tell you I have read every page in it yet; I have not. But I have asked the secretariat and my people to do a complete review. It deserves a very thorough and complete review. They took some two and a half years, I believe, to prepare it. I think it deserves our full attention. I certainly hope in the coming months to be able to report to you on that.

Mr. Ingstrup at the National Parole Board is reviewing the criteria, not only with respect to how the board operates, but its implementation of parole conditions. We are focusing also on the needs and requirements of the victims. Victims are now having the opportunity to put forward their concerns in writing. They are notified when people are coming up for parole, and we are attempting to

## [Traduction]

Nous redoublons d'effort sur le problème de la drogue. Nous sommes bien conscients du fait qu'il faut agir aussi bien sur la demande que sur l'offre et que du côté de la demande, des mesures d'éducation s'imposent. On ne peut se contenter de dire aux jeunes qu'ils contreviennent à la loi en prenant de la drogue. Cette attitude n'amène pas nécessairement les résultats souhaités. Nous voulons que la police fasse l'éducation du public et celle des jeunes, dès les premières années. Malheureusement, lorsqu'on intervient à l'école secondaire, c'est déjà trop tard.

Nous sommes donc bien conscients du problème et nous redoublons d'efforts au niveau de la demande. Tant qu'il y aura une demande, il y aura de l'offre. Il nous faut donc faire bien attention. En ce qui concerne l'offre, nous avons axé dans une certaine mesure notre action sur les échelons supérieurs du trafic de la drogue et collaboré étroitement avec les services de police municipaux et provinciaux pour leur laisser dans une certaine mesure le soin de réprimer le trafic au niveau des revendeurs de rue. Nous attendons avec impatience l'adoption d'une loi qui nous aidera à retracer, si l'on peut dire, les profits du crime, notamment ceux qui proviennent de la drogue.

Monsieur le président, membres du Comité, je tiens à profiter de cette occasion pour rendre hommage à Robert Simmonds, qui est ici avec moi et qui va prendre sa retraite à la fin d'août. Robert a fait beaucoup pour notre pays au cours des dix dernières années, et je me félicite qu'il ait accepté de rester en poste jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre, ce qui donnera à M. Ingstrup, son remplaçant, la possibilité d'assurer une transition dans de bonnes conditions et de se désintéresser des activités quotidiennes de la gendarmerie pendant quelques mois pour se concentrer sur la planification et la coordination des politiques en prévision du moment où il assumera seul la charge du service. Comme M. Simmonds, M. Ingstrup a beaucoup d'ancienneté, et je suis sûr que le Canada sera très bien servi.

En ce qui concerne la Commission nationale des libérations conditionnelles, vous savez que la Commission sur la détermination de la peine a publié son rapport. Nous avons reçu ce rapport. J'en ai lu le résumé. Ce serait mentir que de dire que j'en ai parcouru toutes les pages une à une. Toutefois, j'ai demandé au secrétariat et à mes collaborateurs d'en faire un compte rendu exhaustif. Un examen attentif et approfondi est dans un tel cas justifié. La commission a mis quelque chose comme deux ans et demi pour rédiger son rapport. C'est bien la moindre des choses que l'on se penche sur celui-ci avec soin. Dans les mois qui viennent, j'espère bien être en mesure de vous en faire un compte rendu.

À la Commission nationale des libérations conditionnelles, M. Ingstrup est en train de réexaminer les critères de fonctionnement de la commission, mais aussi de l'application des conditions de la libération conditionnelle. Nous faisons aussi porter nos efforts sur les besoins et les exigences des victimes. Les victimes ont maintenant la possibilité de faire une déclaration par écrit



*[Text]*

focus more on what the victims have to say than we have in the past.

We are going to try and bring the operations of the Parole Board more into the open. What are their criteria? How do they make their decisions? What are their guidelines? I think both Mr. Ingstrup and I agree that this has not been very public. The public does not know what we are doing. There is a suspicion when they do not hear that maybe we do not have criteria; maybe we do not have policy. I want you to know that we both feel very strongly about this. This is being developed. There are a number of papers that are almost at the completion stage. In the coming months you will hear publicly from us what are our criteria and where we are going.

I want you to know I am very concerned about natives. I was shocked by a number of things when I assumed this portfolio. One of them was the fact that natives comprise a little over 1% of our population but comprise approximately 10% of our population in federal institutions. In some of our institutions in the western provinces they are as high as 20% to 30%. I believe when I was at Stony Mountain two or three weeks ago the native population comprised approximately 40%. Not only that, they do not apply for parole when it is available to them, and when they do get out, unfortunately, their recidivism rate is much higher. I am very concerned about this and we are concentrating on trying to develop new programs for natives to alleviate those concerns.

As you know, I have started a literacy initiative. I think you have heard a lot about it. I came to the conclusion, fully supported by CSC, if you get in prisoners who cannot read and write and you discharge them still unable to read and write, there is a pretty good chance they are going to be back in. The illiteracy rate in our prisons is 50% to 60%, using a grade 8 education as a standard, which is the new one we have adopted. We think this is awful.

We only had 150 people a year graduating from our basic adult education program. We are increasing that by 400% our first year to 750, the next year to 1,200 and then 1,800. I am determined that when those people are discharged, they are going to at least have the opportunity to try to get a job, which we hope will enable them to not be back into the prisons.

*[Translation]*

pour exprimer leurs préoccupations. Lorsqu'un détenu est entendu par la commission, les victimes sont notifiées, et nous nous efforçons de donner davantage la parole aux victimes que par le passé.

Nous chercherons à assurer une plus grande transparence des activités de la Commission des libérations conditionnelles. Quels sont les critères utilisés? Comment sont prises les décisions? Quelles sont les lignes directrices? M. Ingstrup pense comme moi que tout cela n'a pas été rendu suffisamment public. Le public ne sait pas ce que nous faisons. Comme on n'entend pas parler de nous, on a tendance à nous soupçonner de ne pas avoir de critères, de ne pas avoir de politique. Je veux que vous sachiez que nous prenons ce problème à coeur. Nous faisons le nécessaire. Un certain nombre de documents sont pratiquement prêts à être publiés. Dans les mois qui viennent, vous saurez publiquement ce que nous faisons et quels sont les critères que nous employons.

Je voudrais que vous sachiez que nous sommes très préoccupés par la question des autochtones. Lorsque j'ai assumé la charge de ce portefeuille, j'ai été choqué par un certain nombre de choses. L'une d'entre elles concerne le fait que les autochtones ne représentent qu'un peu plus de 1 p. 100 de notre population, mais environ 10 p. 100 des personnes incarcérées dans les établissements fédéraux. Dans les provinces de l'Ouest, certains de nos établissements comptent jusqu'à 20 p. 100 à 30 p. 100 d'autochtones. Je crois que c'est à Stony Mountain, il y a deux ou trois semaines, la population carcérale comptait environ 40 p. 100 d'autochtones. Qui plus est, les autochtones ne demandent pas à bénéficier de la libération conditionnelle lorsqu'elle est mise à leur disposition, et quand ils parviennent finalement à sortir, leur taux de récidive est malheureusement très supérieur. Je suis très préoccupé par ce problème, et nous nous efforçons de mettre sur pied de nouveaux programmes à l'intention des autochtones pour alléger leurs difficultés.

• 1125

Comme vous le savez, j'ai lancé une initiative en matière d'alphabétisation. J'imagine que vous en avez entendu beaucoup parler. J'en suis venu à la conclusion, appuyé pleinement sur ce point par le SCC, que si l'on incarcère des détenus qui ne savent ni lire ni écrire et qu'on les relâche ensuite dans le même état, il est plus que probable qu'il faudra bientôt les réincarcérer. Le taux d'analphabétisme dans nos prisons est de 50 à 60 p. 100, lorsqu'on prend comme référence le niveau de la huitième année, soit le nouveau que nous avons adopté. Nous considérons que la situation est catastrophique.

Cent cinquante personnes seulement sortaient chaque année avec un diplôme de notre programme de formation de base des adultes. Nous ferons passer ce chiffre à 750 la première année, soit une augmentation de 400 p. 100, à 1,200 l'année suivante, et enfin à 1,800. Je suis résolu à faire en sorte qu'une fois remises en liberté, ces personnes ait au moins la possibilité de trouver un emploi, ce qui, nous l'espérons, leur permettra de ne pas se retrouver à nouveau en prison.

[Texte]

The Correctional Law Review Flow, as it is called, is coming forward. It is a comprehensive study of all federal law concerning correction and parole. I hope in a few months to be able to release more information on that.

Considering the overall effect of budget figures in the estimates, I am pleased to say the increases in agency requirements are quite moderate. Increases for the RCMP and Correctional Service are in the area of 5% and for the National Parole Board, 3%. Much of this is related to necessary salary and benefit adjustments for the employees of the various agencies. To the extent there is new spending, I think I have related the important priority initiatives accounting for it.

Thank you for your indulgence. I did want to discuss those areas with you and I will be pleased to try to answer any questions you have.

**The Chairman:** Thank you, Minister. I invite Mr. Nunziata to begin.

**Mr. Nunziata:** I would like to welcome the Solicitor General to the committee. I would like to start with regard to the Air India crash. As you know, in June it will be the second anniversary of the crash, and there is sufficient evidence to suggest it was the work of terrorists. The Minister has indicated on a number of occasions that the investigation is continuing. As the Minister knows, we have requested a royal commission to inquire into that particular terrorist act on a number of occasions. The Minister knows most of the 300 or so people murdered were Canadians. I would like to ask the Minister at this point what the status of that particular investigation is.

**Mr. Kelleher:** I can tell you it is extremely active. It is not a file that has been put to one side or shuffled under the carpet, so to speak. It is ongoing by the RCMP. I would say it is one of the few at the top of their list. I can assure you there is active co-operation between the RCMP and the CSIS with respect to this investigation.

**Mr. Nunziata:** Can I ask the Minister what is taking so long? When does the RCMP expect to conclude its investigation, either to lay criminal charges or to indicate they are at an impasse?

**Mr. Kelleher:** I cannot set time frames for the RCMP. I quite properly, as I am sure you are aware, do not get involved in how they conduct their investigation other than to reassure myself—as I do, I have weekly meetings with all of my agencies—that it is active, ongoing, fruitful, and that they have not come to a dead end. It is a very complex and involved investigation.

[Traduction]

La révision du droit correctionnel est en cours. Il s'agit d'une étude en profondeur de tous les textes de loi fédéraux concernant le secteur correctionnel et les libérations conditionnelles. J'espère être en mesure dans quelques mois de publier davantage d'informations à ce sujet.

Au niveau de l'impact global des prévisions sur le budget, je me félicite de pouvoir déclarer que les augmentations demandées par les divers organismes sont relativement faibles. Au titre de la GRC et du Service correctionnel, les augmentations s'élèvent à environ 5 p. 100 et, dans le cas de la Commission nationale des libérations conditionnelles, à 3 p. 100. La majeure partie de ces augmentations s'explique par la nécessité de réajuster les salaires et les prestations des employés des différents organismes. Quant aux dépenses nouvelles, je pense qu'elles sont justifiées en fonction des priorités importantes que je viens de souligner.

Je vous remercie de votre attention. Je souhaite discuter de tous ces problèmes avec vous et je suis prêt à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. J'invite M. Nunziata à prendre la parole pour commencer.

**M. Nunziata:** Je souhaite la bienvenue au solliciteur général devant ce Comité. Je voudrais commencer par l'avion d'Air India qui s'est écrasée. Comme vous le savez, il y aura deux ans en juin que cet accident s'est produit, et l'on a maintenant suffisamment de preuves pour en attribuer la cause à un acte de terrorisme. Le ministre a indiqué à plusieurs reprises que l'enquête se poursuivait. Le ministre n'ignore pas que nous avons demandé à plusieurs reprises qu'une commission royale d'enquête se penche sur cet acte terroriste en particulier. Le ministre sait bien que la plupart des quelque 300 personnes tuées à cette occasion étaient Canadiennes. Où en est l'enquête, monsieur le ministre?

**M. Kelleher:** Je peux vous dire que l'enquête se poursuit très activement. Ce dossier n'a pas été laissé de côté ni, si je peux m'exprimer ainsi, mis sur les tablettes. La GRC le suit de près. Je peux vous dire que ce dossier figure en bonne place sur sa liste de priorités. Je peux vous assurer qu'il y a au sujet de cette enquête une collaboration active entre la GRC et le SCRS.

**M. Nunziata:** Puis-je demander au ministre pourquoi les choses traînent en longueur? Quand la GRC va-t-elle mettre fin à l'enquête, que ce soit en portant des accusations criminelles ou en avouant qu'elle se trouve dans une impasse?

**M. Kelleher:** Ce n'est pas à moi de régler le rythme des enquêtes de la GRC. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il ne m'appartient pas de dicter la façon dont elle procède à ses enquêtes, et je ne peux que m'assurer—et je le fais, j'ai des rencontres hebdomadaires avec les responsables de tous mes organismes—que l'enquête est menée activement, qu'elle est en cours, qu'elle porte ses fruits et qu'elle ne débouche pas sur une impasse. C'est une enquête très complexe et comportant de nombreuses ramifications.



[Text]

[Translation]

• 1130

**Mr. Nunziata:** But surely the Minister would agree that two years is a long time to conduct a criminal investigation. Surely by this point in time he would know what is happening. Are suspects in Canada? Are people being pursued?

**Mr. Kelleher:** I know what is happening. It is an international investigation in that the cause of unrest that we have in Canada results from activities in other countries. We have a situation here where a great deal of the evidence went down tragically, as we all know, into the Irish Sea. This is a complicating factor; I think I can say that.

**Mr. Nunziata:** Can the Minister indicate a timeframe? When does he expect the investigation to be concluded?

**Mr. Kelleher:** Mr. Simmonds, is there...?

**Commissioner Robert Simmonds (Commissioner, Royal Canadian Mounted Police):** Mr. Chairman, I have great difficulty in really establishing a precise timeframe. What I can say, as the Minister has said, is that our investigation is still very active but it is also interconnected with quite a number of other investigations that are underway and other incidents that we are looking at.

Some of them are quite publicly known, some of them are presently being examined, not only by the police but are now at the court level. It is all interconnected and you cannot isolate it as a single case on its own. Depending on the results we achieve on some of these other investigations and so on, it may well have a very direct bearing on the results we get on the...

**Mr. Nunziata:** May I ask you whether you have a special unit investigating this particular—

**Commr Simmonds:** We have it under the direction of a special group at headquarters.

**Mr. Nunziata:** How many people are in the group?

**Commr Simmonds:** The number varies from time to time depending on the need, depending on how much activity is needed. I can also say, though, that the whole of the strength of the RCMP is involved—for instance, our crime detection laboratories, whenever and wherever needed; investigators in the field divisions, as needed; our liaison officers abroad; and all of the strength of the RCMP is being co-ordinated by this group at headquarters.

**Mr. Nunziata:** Let me ask you about another RCMP investigation, and that is into the conduct of a former Minister, Mr. Bissonnette. Can you indicate what the status of this particular investigation is?

**Commr Simmonds:** The investigation is also being pursued very actively. Again, I do not set time limits, but the investigative activity is something we do not altogether control; for instance, you will have read in the paper of at least two occasions where, following searches, steps were

**M. Nunziata:** Le ministre avouera cependant que deux ans, c'est beaucoup pour conduire une enquête en matière criminelle. Au point où nous en sommes, il sait très certainement ce qui se passe. Y a-t-il des suspects au Canada? Certaines personnes sont-elles poursuivies?

**M. Kelleher:** Je sais ce qui se passe. Il s'agit d'une enquête internationale, puisque la cause des troubles que nous enregistrons au Canada provient des activités d'autres pays. Dans le cas qui nous occupe, une bonne partie des preuves s'est abîmée tragiquement, nous le savons tous, dans la mer d'Irlande. C'est là une source de complications; je pense que je peux bien le dire.

**M. Nunziata:** Le ministre peut-il nous préciser un calendrier? Quand pense-t-il que l'enquête sera terminée?

**M. Kelleher:** Monsieur Simmonds, y a-t-il...?

**Le commissaire Robert Simmonds (commissaire de la Gendarmerie royale du Canada):** Monsieur le président, je peux difficilement établir un calendrier précis. Tout ce que je peux dire, à la suite du ministre, c'est que notre enquête est toujours menée très activement et qu'elle est par ailleurs reliée à un certain nombre d'autres enquêtes en cours et à d'autres incidents sur lesquels nous nous penchons.

Certains d'entre eux sont publiquement connus, et certains font actuellement l'objet d'un examen par la police, mais aussi par les tribunaux. Ils sont tous reliés entre eux, et l'on ne peut les considérer isolément. Selon les résultats que nous obtiendrons pour d'autres enquêtes, il se peut qu'il y ait des incidences directes sur...

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous dire si vous avez mis sur pied une équipe chargée spécialement d'enquêter sur cette affaire...

**Comm. Simmonds:** Nous avons placé cette enquête sous la responsabilité d'un groupe spécial à l'administration centrale.

**M. Nunziata:** Combien de gens font partie de ce groupe?

**Comm. Simmonds:** Ce nombre varie selon les besoins et selon l'importance des activités. Je peux vous dire, cependant, que l'ensemble des effectifs de la GRC sont impliqués; ainsi, nos laboratoires de détection des crimes, dans la mesure des besoins, les enquêteurs sur le terrain, là aussi selon les besoins, nos agents de liaison à l'étranger; l'ensemble de la coordination étant assurée par le groupe dont je vous ai parlé à l'administration centrale.

**M. Nunziata:** Je voudrais vous parler d'une autre enquête de la GRC, celle qui touche à la conduite de l'ancien ministre Bissonnette. Pouvez-vous nous dire où en est cette enquête en particulier?

**Comm. Simmonds:** Cette enquête est elle aussi menée très activement. Là encore, je ne peux pas vous fixer de calendrier, car on n'est pas toujours libre de mener les enquêtes au train où on le voudrait. Vous avez tous pu lire par exemple dans les journaux qu'à deux reprises au

[Texte]

taken to prevent us having access to documents that had been seized and this had to be dealt with in the courts before we could have access and so on. All those sorts of procedures do take time. I can assure, though, that the resources of the force are being very actively deployed and I am kept regularly briefed on what we are doing. The investigation is well advanced.

**Mr. Nunziata:** Therefore, in view of the fact that the investigation is well advanced, does the commissioner expect criminal charges to be laid?

**Commr Simmonds:** I am not prepared to make that comment at this moment but I can tell you that we are discussing, with agents of the Attorney General, the evidence that we have on hand.

**Mr. Nunziata:** Let me next ask about the alleged breach of American sovereignty by two RCMP officers last fall. Two RCMP officers went into Washington to confiscate a kilo of cocaine. Were they acting on their own or were they acting on orders from superiors?

**Commr Simmonds:** No, they were acting contrary to policy and that should not have happened. The appropriate steps have been taken with the American government.

**Mr. Nunziata:** I understand the Americans—

**Commr Simmonds:** And appropriate steps have been taken within the RCMP to not only remind those two members but others that this was totally outside the policy and improper.

**Mr. Nunziata:** I cannot understand how it could possibly happen. You have two well-trained officers; one was a corporal, as I understand. For them to believe it was lawful to enter another country and to seize drugs is not a minor slip-up; it appears to be fairly major. The concern I have is whether it is just a tip of the iceberg in terms of unlawful activity.

• 1135

**Commr Simmonds:** My assessment of it is that it is indeed a very rare and unusual case and it should not have occurred.

**Mr. Nunziata:** I understand an official protest was launched and an official apology came from the Canadian government. Did the RCMP apologize as well?

**Commr Simmonds:** Yes, not only to our colleagues in the American services with whom we work jointly on these kinds of cases, but also I personally wrote to the ambassador and expressed my regret and assurance that this was not our normal procedure. In my conversations with senior officials of the departments and with the

[Traduction]

moins, des démarches ont été entreprises, à la suite de fouilles, pour nous empêcher d'avoir accès à des documents saisis, et il a fallu aller devant les tribunaux avant d'obtenir gain de cause. Ce genre de procédure prend du temps. Je peux vous assurer, cependant, que les ressources du service sont activement utilisées, et je suis tenu régulièrement au courant de ce que nous faisons. L'enquête est bien avancée.

**M. Nunziata:** En conséquence, compte tenu du fait que l'enquête est bien avancée, le commissaire s'attend-il à ce que des accusations criminelles soient portées?

**Comm. Simmonds:** Je ne suis pas prêt à faire cette affirmation pour l'instant, mais je peux vous dire que nous sommes en train de discuter avec les représentants du procureur général des éléments de preuve que nous avons en main.

**M. Nunziata:** Ma question suivante porte sur les deux agents de la GRC qui ont été accusés l'automne dernier d'avoir attenté à la souveraineté des États-Unis. Ces deux agents de la GRC sont allés à Washington confisquer un kilo de cocaïne. Agissaient-ils de leur propre chef ou sur ordre de leurs supérieurs hiérarchiques?

**Comm. Simmonds:** Non, ils ont agi en contravention de la politique établie, et la chose n'aurait jamais dû se produire. Les démarches qui s'imposent ont été entreprises avec le gouvernement des États-Unis.

**M. Nunziata:** Si je comprends bien, les Américains. . .

**Comm. Simmonds:** Des mesures appropriées ont été prises à l'intérieur de la GRC pour rappeler non seulement aux deux agents en cause, mais à l'ensemble du personnel du service, que ce genre d'agissements est totalement contraire à la politique établie et qu'il n'est pas justifiable.

**M. Nunziata:** J'ai du mal à comprendre comment on a pu en arriver là. C'était deux agents bien entraînés, dont l'un était caporal, si je ne me trompe. Qu'ils aient pu penser être dans leur droit en entrant sur le territoire d'un autre pays pour y saisir de la drogue, voilà qui n'est pas une simple bourde; c'est une véritable bavure. Je me demande si, dans le domaine des activités illégales, on ne voit pas là que la pointe de l'iceberg.

**Comm. Simmonds:** Je dis pour ma part qu'il s'agit là d'un cas très rare et inhabituel, qui n'aurait jamais dû se produire.

**M. Nunziata:** Je crois savoir qu'une protestation officielle a été émise et que des excuses officielles ont été faites par le gouvernement canadien. La GRC s'est-elle, elle aussi, excusée?

**Comm. Simmonds:** Oui, non seulement nous nous sommes excusés envers nos collègues des services des États-Unis avec lesquels nous avons l'habitude de collaborer sur ce genre d'affaires, mais j'ai par ailleurs écrit personnellement à l'ambassadeur pour lui exprimer mes regrets et l'assurer que ce n'était pas là notre façon



[Text]

ambassador, they have accepted very gracefully our apologies for an event that should not have occurred.

**Mr. Nunziata:** Did these two officers breach any Canadian or American laws?

**Commr Simmonds:** I am not aware there was a breach of any law. It was certainly a breach of policy.

**Mr. Nunziata:** Is it not accurate that they tried to break into a bus depot?

**Commr Simmonds:** No.

**Mr. Nunziata:** I see. So you are satisfied there was no breach of American law.

**Commr Simmonds:** The Americans have told me there is no breach of law they are concerned about, and there is no breach of Canadian law.

**Mr. Nunziata:** Was there a written report on the matter?

**Commr Simmonds:** There is an internal report and an internal investigation into the matter.

**Mr. Nunziata:** May I ask the Minister whether he is prepared to provide this committee with a copy of the report?

**Mr. Kelleher:** No, Mr. Chairman. It is an internal matter.

**Mr. Nunziata:** Surely the Canadian public has the right to know when officers of the Royal Canadian Mounted Police are breaking the law.

**Mr. Kelleher:** There has been no denial of this. You have the direct testimony of the commissioner this morning that there was a breach of policy. There has been no breaking of the law in either country. It was dealt with internally, and properly so. A hearing was held. I would like to assure the hon. member, Mr. Chairman, and all members of this committee that I, as your Solicitor General, am very concerned to ensure that at all times members of the RCMP and CSIS act lawfully and do not do anything illegal. As I say, I meet with them on a regular basis. We review all policy matters and any incidents that have arisen. I just wanted you to know it is something I monitor very well.

**Mr. Nunziata:** All right. If the Minister has nothing to hide and if the RCMP has nothing to hide, why not make the report public?

**Mr. Kelleher:** This was an internal review of personnel. We have advised you of the results of it. No useful purpose is served by making public internal matters dealing with the operation of the force.

[Translation]

normale d'agir. Lors des entretiens que j'ai eus avec un certain nombre de hauts fonctionnaires et avec l'ambassadeur, j'ai pu constater avec plaisir que nos excuses étaient acceptées de bonne grâce sur une affaire qui n'aurait jamais dû se produire.

**M. Nunziata:** En agissant ainsi, ces deux agents ont-ils contrevenu aux lois du Canada ou des États-Unis?

**Comm. Simmonds:** J'ignore s'il y a eu infraction à une loi quelconque. Il y a eu certainement contravention à une politique établie.

**M. Nunziata:** Est-il exact qu'ils ont cherché à pénétrer par effraction dans un dépôt d'autobus?

**Comm. Simmonds:** Non.

**M. Nunziata:** Je vois. Vous êtes donc convaincu qu'il n'y a eu aucune infraction à une loi des États-Unis.

**Comm. Simmonds:** Les Américains m'ont déclaré que ce n'était pas une question d'infraction à une loi des États-Unis, et il n'y en a pas en ce qui concerne le Canada.

**M. Nunziata:** Y a-t-il eu un rapport écrit sur la question?

**Comm. Simmonds:** Il y a un rapport interne et une enquête interne sur cette affaire.

**M. Nunziata:** Puis-je demander au ministre s'il est disposé à remettre au Comité un exemplaire de ce rapport?

**M. Kelleher:** Non, monsieur le président. C'est une affaire interne.

**M. Nunziata:** Le public canadien a certainement le droit d'être mis au courant lorsque des agents de la Gendarmerie royale du Canada agissent contrairement à la loi.

**M. Kelleher:** Ce droit n'est pas contesté. Vous avez devant vous ce matin le commissaire qui vous déclare directement qu'il y a eu contravention à une politique établie. Aucune infraction n'a été commise envers les lois des pays concernés. La question a été réglée sur le plan interne, ce qui est normal. Les intéressés ont été entendus. Je tiens à affirmer à l'honorable parlementaire, au président et à tous les membres de ce Comité, qu'en ma qualité de solliciteur général, j'agirai toujours de façon à ce que les membres de la GRC et du SCRS restent toujours dans les limites du droit et ne commettent aucun acte illégal. Je vous l'ai dit, je rencontre régulièrement les responsables. Nous passons en revue toutes les questions de politique et tous les incidents susceptibles de s'être produits. Je tiens à ce que vous sachiez que c'est une chose sur laquelle je veille personnellement.

**M. Nunziata:** Très bien. Si le ministre n'a rien à cacher et si la GRC n'a, elle non plus, rien à cacher, pourquoi ne pas rendre le rapport public?

**M. Kelleher:** Il s'agit d'une enquête interne sur le personnel. Nous vous avons informés de ses résultats. Il n'est d'aucune utilité de rendre publiques les questions internes portant sur le fonctionnement du service.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** As the Minister knows, we have heard it all before and it resulted in a royal inquiry into the RCMP.

I would next like to turn to the Correctional Service and the cancellation of 25 capital projects. Can the Minister indicate why these projects were cancelled?

**Mr. Kelleher:** Yes, I would be pleased to, Mr. Chairman. I believe Mr. Nunziata is referring to various projects that were shown as cancelled on some documentation he received through the Access to Information. I have reviewed it with my people. If detailed particulars are required, Mr. LeBlanc is here. I am advised that in 1984 a long-range accommodation plan had been prepared. Flowing from it in 1985 certain projects were put, so to speak, on the drawing board to be looked at in order to fulfil the requirements as identified in the long-range accommodation plans.

Then a number of things happened, I am advised. One is that a new commissioner, Mr. LeBlanc, was appointed in February 1985. As a new commissioner, which is understandable, he looked at these and instituted a complete review of the long-range accommodation plan and of the projects that were to flow from it. He felt the needs could be met in other ways. I guess the best example of that is exchange of services agreements with the provinces. As a result of that exchange of services agreements were entered into with Saskatchewan and Alberta. These provided accommodation for 425 new beds, as we call them in the Correctional Service, without the necessity of the federal government going out and building new prisons. We felt this was a good use of the taxpayers' money, because there is only one pocket to draw it from. There are a lot of hands in there but still only one pocket.

• 1140

**Mr. Nunziata:** Well, can the Minister explain—

**Mr. Kelleher:** I want to continue. In addition to that, directives came down from Treasury Board in the middle of 1985 instituting certain budgetary freezes, limiting PYs and things of that nature. It was as a result of this that in early 1986, because of those various factors, all the projects not approved at that time were withdrawn.

Now as to individual projects, I do not have working knowledge of them and I do not think you would expect every Minister should have, but I have Mr. LeBlanc here. He is quite prepared to answer any specific question you have, Mr. Nunziata, on any particular project.

**Mr. Nunziata:** I would like to ask the Minister this question. If that in fact is the case, why was Port Cartier deemed to be more important than a health unit for

[Traduction]

**M. Nunziata:** Le ministre n'ignore pas que nous avons déjà entendu tout cela auparavant et qu'il en est résulté une commission royale d'enquête sur la GRC.

Je voudrais maintenant passer au Service correctionnel et parler de l'annulation de 25 projets d'investissement. Le ministre peut-il nous dire pour quelle raison ces projets ont été annulés?

**M. Kelleher:** Bien volontiers, monsieur le président. Je crois que M. Nunziata fait allusion à différents projets considérés comme étant annulés sur certains documents qu'il s'est procurés grâce à la Loi sur l'accès à l'information. J'ai examiné la question avec mes collaborateurs. Si vous avez besoin de détails, M. LeBlanc est là pour vous répondre. J'ai été informé qu'un plan de locaux à long terme avait été élaboré en 1984. Par la suite, certains projets ont été mis, si je peux m'exprimer ainsi, sur la planche à dessin pour être examinés en fonction des besoins qu'avait révélés l'élaboration des plans des locaux à long terme.

Un certain nombre de choses se sont alors produites, d'après ce qu'on m'a dit. L'une d'entre elles est l'arrivée d'un nouveau commissaire, M. LeBlanc, nommé en février 1985. Lors de son arrivée, c'est compréhensible, il a passé en revue l'ensemble de ses services et a procédé à un réexamen général du plan de locaux à long terme et des projets qui devaient en découler. Il pensait que l'on pourrait satisfaire à ses besoins en adoptant d'autres mesures. Je pense que le meilleur exemple est celui des ententes d'échange de services avec les provinces. La Saskatchewan et l'Alberta ont conclu un tel accord d'échange de services. Ces accords prévoyaient la fourniture de 425 lits nouveaux, c'est ainsi que nous les appelons au Service correctionnel, ce qui a évité au gouvernement fédéral d'aller construire de nouvelles prisons. Nous pensons qu'il s'agit là d'utiliser les impôts des contribuables, parce qu'en fin de compte, c'est là l'unique source de fonds. Il y a beaucoup de personnes intéressées à y puiser, mais il n'y a que cette source-là.

**M. Nunziata:** Eh bien, le ministre pourrait-il. . .

**M. Kelleher:** Je voudrais poursuivre. En outre, le Conseil du Trésor a émis vers le milieu de l'année 1984-1985 des directives instituant un gel de certains crédits, limitant les AP et les choses de ce genre. C'est pour cette raison qu'au début de l'année 1986, pour ces divers facteurs, les projets qui n'avaient pas été autorisés à ce moment-là ont été retirés.

Pour ce qui est des projets individuels, je ne serais pas en mesure de vous en parler en détail, mais je ne pense pas que vous vous attendiez à ce que tous les ministres en soient capables. J'ai cependant M. LeBlanc avec moi ici. Il est tout à fait en mesure de répondre aux questions précises que vous pourriez aimer poser, monsieur Nunziata, concernant un projet en particulier.

**M. Nunziata:** J'aimerais poser au ministre la question suivante. Si tel est bien le cas, pourquoi a-t-on accordé la priorité à Port-Cartier et non pas, par exemple, à une



[Text]

women, for example, at the prison for women in Kingston? What factors came into play to give Port Cartier the priority and resulted in all these other capital projects being axed?

**Mr. Kelleher:** Well, you must understand that the ministry, from Correctional Services' point of view, is departmentalized into five regions I believe and what happens in one region does not affect the other. They stand on their own. In other words, Port Cartier was in the Quebec region; the Kingston institution is in the Ontario region. The approval or cancellation of a project in one area does not affect the other region. The needs are determined by region, not by an overall picture in Canada.

**Mr. Nunziata:** If that is the case and if you are basing it on need, as you know, at the time there was no double-bunking in Quebec but in the prairie region there were 182 cases of double-bunking and in the Pacific region 180 cases of double-bunking. Surely you construct facilities where there is a need, not when the Auditor General says there is absolutely no need for a prison—as, for example, in Port Cartier.

**Mr. Kelleher:** That is not the case, with the greatest respect. At the present time we have double-bunking in Drummond of 74, at the federal training centre of 84, and at Cowansville of 70.

**Mr. Nunziata:** I am speaking as at March 4, 1986; there was no double-bunking in Quebec then.

**Mr. Kelleher:** We are aware of the double-bunking you speak of in the western provinces. That is why we have been moving to alleviate those concerns with the agreements with Saskatchewan and Alberta for 425 beds. The addition for the last two years we have spent—how many millions at Bowden?

**Mr. R.J. LeBlanc (Commissioner of Correctional Services, Department of the Solicitor General):** Forty-some million dollars.

**Mr. Kelleher:** Forty-some million dollars of improvements to the Bowden institution to increase accommodation there.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the Minister back to the committee after his five-month absence. Obviously we will want to have him back in the near future, as well as some of his officials, to pursue a number of lines of inquiry. I congratulate you as well, Mr. Chairman, on your election.

I would like to ask the Minister a couple of questions with respect to an authorization for a wiretap which was granted by a Federal Court judge in the Attewell case. The

[Translation]

unité sanitaire pour femmes à la prison des femmes de Kingston? Quels sont les facteurs qui ont été pris en considération pour accorder la priorité à Port-Cartier et qui ont entraîné l'abandon des autres projets de dépenses de capital?

**M. Kelleher:** Eh bien, il faut savoir que le ministère, du point de vue des Services correctionnels, est réparti en cinq régions, je pense, et ce qui se passe dans une région n'a pas de répercussion sur les autres. Elles sont autonomes. En d'autres termes, Port-Cartier fait partie de la région du Québec, et l'établissement de Kingston de la région de l'Ontario. L'approbation ou l'annulation d'un projet concernant une région n'affecte pas les autres. Les besoins sont déterminés par région, et non d'une façon globale pour le Canada entier.

**M. Nunziata:** Si c'est le cas et si vous vous fondez sur les besoins, vous savez qu'à cette époque, il n'y avait pas au Québec de double occupation des cellules, mais que dans la région des Prairies, il y avait 182 cas de double occupation, et dans la région du Pacifique, 180 cas. Vous construisez des locaux lorsqu'il y a un besoin, bien entendu, et non pas lorsque le vérificateur général déclare qu'une prison n'est pas du tout nécessaire, comme par exemple à Port-Cartier.

**M. Kelleher:** Permettez-moi de rétablir les faits. À l'heure actuelle, il y a 74 cas de double occupation cellulaire à Drummond, 84 cas au Centre fédéral de formation et 70 à Cowansville.

**M. Nunziata:** Je parle de la situation à la date du 4 mars 1986; il n'y avait pas de double occupation au Québec à cette époque.

**M. Kelleher:** Nous sommes au courant des cas de double occupation dans les provinces de l'Ouest dont vous avez parlé. C'est pourquoi nous avons tenté de régler ces problèmes en concluant des accords avec la Saskatchewan et l'Alberta pour ajouter 425 lits. Au cours des deux dernières années, nous avons dépensé en locaux supplémentaires—combien de millions à Bowden?

**M. R.J. LeBlanc (commissaire du Service correctionnel, ministère du Solliciteur général):** Environ 40 millions de dollars.

**M. Kelleher:** Quelque 40 millions de dollars d'amélioration à l'établissement Bowden pour en augmenter la capacité d'accueil.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue au ministre, qui se présente devant le Comité après cinq mois d'absence. Nous aimerions bien sûr lui reparler dans un proche avenir, ainsi qu'à certains de ses fonctionnaires, pour examiner un certain nombre de sujets. Je vous félicite également, monsieur le président, pour votre élection.

Je voudrais poser au ministre quelques questions concernant une autorisation d'écoute électronique qui a été accordée par un juge de la Cour fédérale dans l'affaire

[Texte]

Minister will know that in that particular case permission was requested to wiretap a lawyer's telephone. There was specific reference in the authorization to the possibility of intercepting a conversation between a lawyer and his client. Certain conditions were set out. I would like to ask the Minister how he can justify the request by CSIS for a wiretap on a lawyer's telephone. Does this not constitute a very serious attack on solicitor-client privilege in Canada?

• 1145

**Mr. Kelleher:** If we get into particulars on this I will turn to Mr. Finn, the director, who is also a lawyer. But I can tell you that in the Attewell case, and in all cases, the warrants are approved by the Federal Court. You must understand that while I recommend a warrant for approval, the final determination is made by a Federal Court judge. These read as follows:

No communications may be intercepted pursuant hereto at the office or residence of a solicitor nor at any other place ordinarily used by a solicitor and by other solicitors for the purpose of consultation with clients.

In addition to that it says:

Communications between the target and a solicitor. . .

These would arise, Mr. Robinson, if we are tapping, for example, the phone of the suspect and his lawyer called him or he called his lawyer.

To continue:

Communications between the target and a solicitor or the solicitor's employee may be intercepted initially only to enable the director or a regional director general of the Canadian Security Intelligence Service to determine whether that communication relates to a threat to the security of Canada as herein before specified in the warrant. If the director or the regional director determines that the communication does not so relate, all records of the communication shall be destroyed and no further disclosure thereof shall be made.

So those safeguards are in all of our warrants and they are in the particular warrant to which you make reference.

**Mr. Robinson:** Surely the Minister recognizes that what this does is permit CSIS agents to intercept communications between a lawyer and his client. Subsequently a regional director will review those transcripts. But does the Minister not recognize that once it has been determined that the individual in question is communicating with his lawyer, at that point the interception should cease, unless there is evidence that the lawyer is a party to an offence or a threat to the security of

[Traduction]

Attewell. Le ministre sait sans doute que dans cette affaire, on avait demandé la permission de surveiller le téléphone d'un avocat. On avait mentionné expressément dans l'autorisation la possibilité que l'on intercepte une conversation entre un avocat et son client. Certaines conditions avaient été fixées. Je voudrais demander au ministre comment il peut justifier le fait que le SCRS ait demandé l'autorisation de surveiller le téléphone d'un avocat. Cela ne constitue-t-il pas une atteinte très grave au privilège avocat-client qui existe au Canada?

**M. Kelleher:** Je demanderais à M. Finn, le directeur, qui est également avocat, de vous répondre sur ce point. Mais je peux vous dire que dans l'affaire Attewell, et dans tous les cas, c'est la Cour fédérale qui autorise les mandats. Je dois vous dire que si c'est moi qui recommande l'émission d'un mandat, c'est un juge de la Cour fédérale qui prend la décision définitive. Ces mandats se lisent comme suit:

Il est interdit en vertu du présent mandat d'intercepter des communications dans le cabinet ou à la résidence d'un avocat ou dans tout autre lieu qu'utilisent habituellement un ou des avocats pour conseiller leurs clients.

En outre, cette clause se poursuit ainsi:

Les communications entre la personne cible et un avocat. . .

Ceci pourra se produire, monsieur Robinson, si nous avons branché une écoute, par exemple, sur le téléphone d'un suspect et que son avocat l'appelle ou que lui appelle son avocat.

Le texte continue ainsi:

Les communications entre la personne cible et un avocat ou un membre de son cabinet ne peuvent être interceptées que dans le seul but de permettre au directeur ou à un directeur régional d'un bureau régional du Service canadien du renseignement de sécurité de déterminer si ladite communication concerne ou non la menace pour la sécurité du Canada décrite plus haut. Si le directeur ou le directeur régional estime que la communication qui a été interceptée ne répond pas à ce critère, tous les enregistrements de ladite communication doivent être détruits et leur contenu ne doit jamais être divulgué.

Ces garanties figurent dans tous nos mandats et elles figurent dans le mandat dont vous avez parlé.

**M. Robinson:** Monsieur le ministre, vous vous rendez certainement compte que cette clause autorise les agents du SCRS à intercepter les communications entre un avocat et son client. Le directeur régional examine par la suite ces enregistrements. Mais le ministre ne voit-il pas que lorsqu'il est établi que l'individu en question communique avec son avocat, l'interception devrait cesser immédiatement, à moins qu'il n'existe des preuves que l'avocat est partie à une infraction ou représente une



[Text]

Canada? The Minister surely should not be permitting interception of solicitor-client communications.

**Mr. Kelleher:** We do not—except as it relates to a threat to the security of Canada. The initial transcription is recorded and turned over to the director or his director general. We only have five directors general, so the reviews can be authorized by only six people in Canada. One of them makes that determination. If it does not relate to a threat to the security of Canada, it is destroyed. If it does, it is retained. What we are doing is not only authorized by a Federal Court judge, it is also authorized under the CSIS Act.

**Mr. Robinson:** I am not questioning that it is authorized under the act. I am asking the Minister why he will not issue an instruction to CSIS that once they have determined that the communication is between the target and his lawyer, at that point the interception should stop. Why do they have to listen to the entire conversation once they have determined it a communication with the lawyer? Surely that should be the end of the matter.

**Mr. Kelleher:** Not really.

**Mr. Robinson:** Why not?

**Mr. Kelleher:** Intelligence gathering is a very sophisticated art. People just do not come out and tell you things and hit you over the head with the information you require. The people who record, who are actually operating the machines and recording it, are not sophisticated intelligence-gatherers. They are technical people who are operating mechanical machines to see that whatever is being said is being technically recorded. They are not in a position to analyze and sift through things that are being said, and to make that judgment call as to whether it does or does not constitute a threat to the security of Canada.

• 1150

To have those kinds of people manning all of our recording devices, with the greatest respect, is not the most practical way to go about our business, and we feel that by the manner in which this is being done, the interests of Canadians are being safeguarded and adequately protected.

**Mr. Robinson:** What guidelines, if any, exist with respect to communications between an individual and his or her doctor?

**Mr. T.D. Finn (Director, Canadian Security Intelligence Service, Department of the Solicitor General):** None of the same kind in the warrant, Mr. Chairman.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, clearly, the potential for a very serious invasion of the privacy of the doctor-patient relationship as well as the solicitor-client relationship exists here, and I find the Minister's attempt to defend it on the basis that the people who are doing the bugging

[Translation]

menace pour la sécurité du Canada? Le ministre ne devrait certainement pas autoriser l'interception des communications entre un avocat et son client.

**M. Kelleher:** Nous ne le faisons pas—à moins qu'il ne s'agisse d'une menace envers la sécurité du Canada. Le compte rendu original est enregistré et transmis au directeur ou à son directeur général. Il n'y a que cinq directeurs généraux, de sorte que ces examens ne peuvent être autorisés que par six personnes au Canada. C'est une de ces personnes qui doit prendre cette décision. S'il ne s'agit pas d'une menace envers la sécurité du Canada, la communication est détruite. Dans le cas contraire, elle est conservée. Ce que nous faisons est non seulement autorisé par un juge de la Cour fédérale, mais également par la Loi sur le SCRS.

**M. Robinson:** Je ne conteste pas que cela soit autorisé par la loi. Je demande au ministre pourquoi il ne veut pas demander au SCRS d'arrêter l'interception des communications dès qu'il est établi que celles-ci concernent la personne cible et son avocat. Pourquoi doivent-ils écouter l'ensemble de la conversation une fois établi qu'il s'agit d'une communication avec un avocat? Ce fait devrait être déterminant.

**M. Kelleher:** Pas vraiment.

**M. Robinson:** Pourquoi pas?

**M. Kelleher:** Le renseignement est une activité très raffinée. Les gens ne viennent pas vous raconter les choses qui vous intéressent. Les personnes qui enregistrent, qui font fonctionner les appareils d'enregistrement ne sont pas des agents de sécurité spécialisés. Ce sont des techniciens qui font marcher des machines et qui s'assurent que les paroles prononcées sont bien enregistrées. Ils ne sont pas en mesure d'analyser le contenu des conversations et de décider de ce qui constitue une menace envers la sécurité du Canada.

Il ne serait pas très efficace, d'après moi, de demander à des personnes ayant de telles capacités de faire fonctionner nos appareils d'enregistrement, et nous pensons que la façon dont nous procédons actuellement protège suffisamment les intérêts des Canadiens.

**M. Robinson:** Quelles sont les directives, s'il y en a, concernant les communications entre le patient et son médecin?

**M. T.D. Finn (directeur, Service canadien du renseignement de sécurité, ministère du Solliciteur général):** Il n'en existe pas du genre qui figure dans le mandat, monsieur le président.

**M. Robinson:** Monsieur le président, il y a là un risque évident d'atteinte très grave au caractère privé de la relation médecin-patient, de même que pour la relation avocat-client, et l'argument avancé par le ministre suivant lequel les gens qui écoutent les conversations sont

[Texte]

cannot figure out when a person is talking to a lawyer quite extraordinary.

**Mr. Kelleher:** Now, wait a minute. I did not say that. They can certainly figure out when a person is talking to a lawyer. That is not the problem. The problem is whether or not the dialogue between the two of them does or does not constitute a threat to the security of Canada. There is a very, very clear distinction. There is no problem with our operator knowing whether or not that person is talking to a lawyer.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to ask the Minister why CSIS blacked out the name of the judge who authorized this particular warrant? This is an extraordinary provision in a democratic society, to black out the name of a judge on a warrant. The warrant, as it was given by the Federal Court officials to CSIS, did not in fact have this name blacked out. How can the Minister defend this kind of abuse of CSIS's authority here—unprecedented, I might add.

**Mr. Kelleher:** As I understand the facts—and Mr. Finn, you correct me if I am wrong on this—it was a decision made by the Crown attorney handling the case, who felt it was in the best interest of the judge in order to protect the security of that particular judge, because there have been concerns voiced by judges in the past who hear our warrant-application cases that their names not be made public, so initially it was blacked out.

**Mr. Robinson:** Under what statutory authority?

**Mr. Kelleher:** There was no statutory authority, and we have never said there was. It was a decision, as I told you, by the Crown attorney. I think that is correct, is it, Mr. Finn?

**Mr. Finn:** I would have to verify it, Minister, but I understand it was agreed with the Crown counsel at that particular stage.

**Mr. Kelleher:** When the request was made by defence counsel and it was discussed with the judge hearing the case that this name should be made public, it was in fact made public.

**Mr. Robinson:** Who initiated the blacking out? Was it not CSIS that initiated it?

**Mr. Finn:** Yes, it was.

**Mr. Robinson:** It was. Mr. Chairman, I am asking the Minister whether he will not agree that at least in the future, the names of judges issuing these authorizations will not be blacked out in the absence of any statutory authority to do so. I would remind the Minister that judges issue authorizations in a whole range of areas, including serious alleged organized-crime offences in which it could be suggested that they might be at some risk. But in a democratic society, Mr. Chairman, to black

[Traduction]

incapables de déterminer si une personne parle à un avocat me paraît surprenant.

**M. Kelleher:** Excusez-moi, ce n'est pas ce que j'ai dit. Ces personnes sont très capables de déterminer si une personne parle à un avocat. Ce n'est pas là le problème. Le problème consiste à déterminer si la conversation entre ces deux personnes constitue une menace envers la sécurité du Canada. Il y a là une différence très nette. Nos techniciens peuvent fort bien déterminer si une personne parle à un avocat.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais demander au ministre pourquoi le SCRS a caviardé le nom du juge qui a autorisé le mandat dont je parle. Caviarder le nom du juge qui a émis un mandat me paraît une mesure tout à fait extraordinaire dans une société démocratique. Sur le mandat qui a été remis par les fonctionnaires de la Cour fédérale au SCRS, le nom n'était pas caviardé. Comment le ministre peut-il justifier ce genre d'abus de pouvoir de la part du SCRS? Il s'agit là d'une mesure tout à fait inhabituelle.

**M. Kelleher:** D'après les faits dont j'ai connaissance—et M. Finn voudra bien me corriger si je me trompe—cette décision a été prise par le procureur de la Couronne qui s'occupait de cette affaire et qui a pensé que cette mesure était dans l'intérêt du juge, pour le protéger, étant donné que certains juges qui ont dû entendre les demandes de mandat ont déjà manifesté de l'inquiétude à l'égard de la publication de leurs noms; c'est pourquoi il a été caviardé.

**M. Robinson:** En vertu de quelles dispositions législatives?

**M. Kelleher:** Cette mesure n'a pas été prise en vertu d'une disposition législative, et nous n'avons jamais affirmé cela. C'est le procureur de la Couronne qui, comme je viens de vous le dire, a pris cette décision. Je pense que c'est bien cela, n'est-ce pas, monsieur Finn?

**M. Finn:** Il faudrait que je vérifie cela, monsieur le ministre, mais je pense qu'il y avait eu un accord avec le procureur de la Couronne.

**M. Kelleher:** Lorsque le procureur de la défense en a fait la demande, cette question de la publication de son nom a été examinée avec le juge chargé de l'affaire, et ce nom a été finalement rendu public.

**M. Robinson:** Qui est à l'origine du caviardage? N'est-ce pas le SCRS?

**M. Finn:** Oui, c'est bien lui.

**M. Robinson:** C'est bien lui. Monsieur le président, je demande au ministre s'il est d'accord pour qu'à l'avenir, tout du moins, les noms des juges qui émettent ces autorisations ne soient pas caviardés en l'absence de dispositions législatives permettant de le faire. Je voudrais rappeler au ministre que les juges accordent des autorisations dans des domaines très divers, notamment dans le cas d'infractions graves concernant le crime organisé qui peuvent représenter pour eux certains



[Text]

out the name of a judge in the way this was done surely is quite unacceptable.

**Mr. Kelleher:** Mr. Chairman, I can certainly assure Mr. Robinson that if the name of the judge is necessary, then certainly it will be made available. I have no problem with that.

**Mr. Robinson:** Well, it is not a question of necessity. I am asking the Minister whether or not he will instruct CSIS that they are not to go around blacking out names in warrants.

**Mr. Kelleher:** I am prepared to leave my answer stand as it is.

**Mr. Robinson:** Will the Minister in fact allow CSIS to continue blacking out the names of judges?

• 1155

**Mr. Kelleher:** What I said is where it is necessary for the proper hearing of the case, to ensure that the accused and his counsel have the full benefit of the resources available to them, then of course we will reveal the name. There is no problem.

**Mr. Robinson:** There is no statutory authority for that whatsoever.

I would like to ask the Minister whether there is any evidence that the two Indian diplomats who left Canada last March had been using a diplomatic cover to engage in surveillance activity in Canada.

**Mr. Kelleher:** I do not find it appropriate to comment on that. We neither confirm nor deny the immediate reports. I would suggest that you refer those questions dealing with foreign diplomats to the Secretary of State for External Affairs.

**Mr. Robinson:** Are there any restrictions on diplomats from India, or any other country with which Canada has diplomatic relations, with regard to engaging in surveillance activity?

**Mr. Kelleher:** As a general principle, in all countries where there is an exchange of diplomats, there are certain rules that those people are expected to follow. If the host country perceives that foreign diplomats have breached those rules, the matter is normally discussed by External Affairs with representatives of the country in question. In extreme cases a person may be declared *persona non grata* and required to leave the country.

**Mr. Robinson:** So in the case of these individuals from the Indian consulate general in Vancouver, Mr. Gorindher Singh and Mr. B. Lall, the Minister is not prepared to confirm that they were engaging in unacceptable activities in Canada.

**Mr. Kelleher:** I will neither confirm nor deny the media stories.

[Translation]

dangers. Mais dans une société démocratique, monsieur le président, caviarder le nom d'un juge de cette façon me paraît tout à fait inacceptable.

**M. Kelleher:** Monsieur le président, je peux certainement garantir à M. Robinson que s'il est nécessaire de communiquer le nom d'un juge, cela sera fait. Cela ne pose aucun problème.

**M. Robinson:** Eh bien, il ne s'agit pas de savoir si cela est nécessaire. Je demande au ministre s'il est disposé à interdire au SCRS de caviarder les noms figurant sur les mandats.

**M. Kelleher:** La réponse que j'ai donnée à votre question me paraît satisfaisante.

**M. Robinson:** Le ministre va-t-il laisser le SCRS continuer à caviarder le nom des juges?

**M. Kelleher:** J'ai dit que lorsque cela est nécessaire pour l'instruction d'une affaire, pour assurer à l'accusé et à son avocat l'accès aux renseignements dont ils ont besoin, nous communiquerions le nom du juge. Cela ne pose aucun problème.

**M. Robinson:** Il n'existe aucune disposition législative permettant de faire ceci.

Je voudrais demander au ministre s'il existe des preuves indiquant que les deux diplomates Indiens qui ont quitté le Canada en mars dernier avaient utilisé leur couverture diplomatique pour faire de l'espionnage au Canada.

**M. Kelleher:** Il ne me paraît pas approprié de faire un commentaire sur ce point. Nous n'avons pas pour politique de confirmer ou de nier ce genre de nouvelles. Je vous conseillerais d'adresser ces questions concernant les diplomates étrangers au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

**M. Robinson:** Impose-t-on des limites aux diplomates de l'Inde, ou des autres pays avec qui le Canada entretient des relations diplomatiques, en matière d'activité de renseignement?

**M. Kelleher:** D'une façon générale, dans tous les pays qui s'entendent pour effectuer un échange de diplomates, il existe certaines règles que ces personnes doivent suivre. Lorsque le pays hôte constate que des diplomates étrangers ne respectent pas ces règles, ce sont les Affaires extérieures qui abordent normalement cette question avec les représentants du pays concerné. Dans les cas graves, la personne en question peut être déclarée *persona non grata* et expulsée du pays.

**M. Robinson:** De sorte que dans le cas de ces personnes travaillant au Consulat général de l'Inde à Vancouver, M. Gorindher Singh et M. B. Lall, le ministre n'est pas disposé à confirmer qu'ils exerçaient des activités inacceptables au Canada.

**M. Kelleher:** Je ne peux confirmer ni nier les nouvelles qui paraissent dans les médias.

[Texte]

**Mr. Robinson:** I would like to ask the Minister a question with respect to the RCMP's Nazi war criminal unit. I understand this unit has been beefed up. I would like to ask the Minister to indicate exactly the mandate of the new unit, whether it has been given additional resources, and whether the new unit will be engaging in evidence gathering outside Canada. Also, I would like to ask whether the unit is keeping under any form of surveillance those individuals who have been notified that they are the subject of possible action in Canada.

**Mr. Kelleher:** I can advise Mr. Robinson that resources have been specifically allocated within the RCMP to follow up the recommendations of the Deschênes commission and to work very closely with Justice. Having said that, I am getting into detail, so I am going to ask the commissioner if he will complete the answer for me.

**Commr Simmonds:** At headquarters there are four investigators working directly under a superintendent. They are working hand in hand with the Department of Justice lawyers to examine all of the cases that are referred to, as well as any other on-going work that might come along in that area. Backing them up are all the resources at our disposal. If they have to make an inquiry in British Columbia about a person, it is referred to British Columbia. Investigators there will gather the evidence and send in their report. All of this is co-ordinated here.

• 1200

You refer to inquiries abroad. For a number of years in this particular area of work, we have been making extensive inquiries abroad and getting quite a lot of assistance from such places as the Berlin Document Centre, from Washington, and from a variety of government and non-government organizations abroad, as well as assistance from police departments and investigators. That of course will continue insofar as is necessary to pursue these cases.

**Mr. Robinson:** Including the Soviet Union?

**Commr Simmonds:** On the question of the Soviet Union, there will have to be discussions on each case as it comes along. You will recall in the report, it was recommended that before such evidence would be taken, it should be done in a certain manner and certain safeguards should be put in place and of course if that were to happen, you would have to have the agreement of that country. So when cases come along where it would seem that it would be useful to inquire in the Soviet Union, then in consultation with Justice it would be determined whether or not we actually go and whether or not we can get support and co-operation from there and will they abide by the rules that Canada would lay down with respect to the taking of the evidence and so on.

[Traduction]

**M. Robinson:** J'aimerais poser au ministre une question concernant la section des criminels de guerre nazis de la GRC. Je pense que cette section a été renforcée. Je voudrais demander au ministre quelle est la nature exacte du mandat de cette nouvelle section, quelles sont les ressources supplémentaires qui lui ont été octroyées et si cette nouvelle section s'occupera d'obtenir des preuves à l'étranger. Je voudrais également savoir si cette section exerce une surveillance sur les personnes qui ont été averties qu'elles risquaient de faire l'objet de mesures au Canada.

**M. Kelleher:** Je peux indiquer à M. Robinson que des ressources de la GRC ont été affectées à cette section pour qu'elle procède à l'application des recommandations de la Commission Deschênes et pour qu'elle travaille en collaboration étroite avec le ministère de la Justice. Cela dit, je ne voudrais pas entrer dans les détails, et je préfère demander au commissaire de bien vouloir compléter ma réponse.

**Comm. Simmonds:** À la direction générale, il existe quatre enquêteurs qui relèvent directement d'un surintendant. Ils travaillent en liaison étroite avec les avocats du ministère de la Justice à l'examen de toutes les affaires qui leur sont transmises, ainsi qu'à l'exécution des travaux qui peuvent s'avérer nécessaires dans ce domaine. Ils ont toutes nos ressources à leur disposition. S'ils doivent faire une enquête en Colombie-Britannique, ce sont nos services dans cette province qui s'en occupent. Nos enquêteurs sur place recherchent les preuves et envoient un rapport. Toutes ces actions sont coordonnées à partir de la direction générale.

Vous avez parlé d'enquêtes à l'étranger. Depuis un certain nombre d'années, nous avons procédé à des enquêtes détaillées à l'étranger dans ce domaine et nous avons bénéficié de l'aide du *Berlin Document Centre*, de Washington, et de divers organismes gouvernementaux et non gouvernementaux étrangers, ainsi que de celle d'enquêteurs et de corps policiers. Ces enquêtes se poursuivront dans la mesure où les affaires l'exigent.

**M. Robinson:** Y compris l'Union soviétique?

**Comm. Simmonds:** Pour ce qui est de l'Union soviétique, nous tenons des discussions pour chaque affaire qui se présente. Vous vous souvenez que le rapport recommandait qu'avant de rechercher ce genre de preuves, il convenait de procéder d'une certaine façon et de mettre en place certaines garanties; bien entendu, dans un tel cas, il faut obtenir l'accord du pays concerné. De sorte que lorsqu'une affaire survient qui semble appeler une enquête en Union soviétique, nous décidons, après consultation avec le ministre de la Justice, s'il convient d'envoyer des gens sur place ou si l'on peut obtenir l'appui et la collaboration des autorités soviétiques et s'ils seront disposés à respecter les règles que le Canada formulerait pour la prise de témoignages, et ainsi de suite.



[Text]

**Mr. Robinson:** The final question, Mr. Chairman, which I have already asked, is with respect to the possible surveillance of those individuals who have been notified, so at least we know if they are attempting to leave the jurisdiction, for example.

**Commr Simmonds:** I guess I have to be careful with the word "surveillance". It goes all the way from watching people almost 24 hours a day to having a general awareness. There are some cases where we certainly maintain a general awareness as to the whereabouts of people who are of interest, but I would not go beyond that.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will go to 12.30 p.m. in light of the length of the Minister's statement, with the consent of the committee. Everyone on the government side wishes to ask questions, so what I would propose to do is add the second round of five minutes to the fifteen minutes on the first so that each of you could have four minutes, and then we will go back to the other members for five minutes each.

**An hon. member:** You said we each have four minutes?

**The Chairman:** A total of 20. It can be divided as you wish; some of you may take less. I have the following order: Horner, Lawrence, Reimer, Kindy and Jacques. Dr. Horner.

**Mr. Horner:** Thank you very much, Mr. Chairman. With four minutes, I was going to congratulate the Minister on his literacy program.

**Mr. Kelleher:** That should take 10 minutes.

**Mr. Horner:** I would also like to congratulate Commissioner Simmonds on his distinguished career and wish him well in retirement. I was surprised to hear the Minister say that he had been of great service for 10 years. We thought he did a pretty fine job for the first 29 also.

Enough of congratulations. I am concerned about the national drug strategy. Recently I spoke to a high school, 200 students, had lunch with the principal afterwards. He asked me what I thought of the Prime Minister's statement about a drug epidemic. I said I thought he had been a little strong in his wording. He said he did not think he had been, that 50% of the students I had spoken to that day were using drugs.

In view of the fact that about \$50 billion a year from organized crime from drug trafficking is laundered in North America, can we have some timeframe as to when the national drug strategy will be presented to us? I know extensive meetings have been going on with the Ministers of Justice, Health and Welfare, and yourself, but I would like some timeframe.

[Translation]

**M. Robinson:** Ma dernière question, monsieur le président, que j'ai déjà posée, concerne la surveillance des personnes qui ont été avisées, de sorte que nous pourrions savoir si elles tentent de quitter le pays, par exemple.

**Comm. Simmonds:** Je pense qu'il faut être prudent avec le mot «surveillance». Cela peut aller d'une surveillance de 24 heures par jour à une connaissance générale de leurs déplacements. Dans certains cas, nous avons une connaissance générale de l'endroit où se trouvent les personnes qui nous intéressent, mais je ne pourrais préciser davantage.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons poursuivre jusqu'à 12h30, étant donné la longueur de la déclaration du ministre, si les membres du Comité y consentent. Tous les députés du gouvernement désirent poser des questions, et je proposerais donc d'ajouter un deuxième tour de cinq minutes aux quinze minutes du premier, de sorte que vous disposerez tous de quatre minutes, avant de donner la parole aux autres députés, qui auront cinq minutes chacun.

**Une voix:** Vous avez dit que nous disposons chacun de quatre minutes?

**Le président:** Vingt minutes en tout. Vous pouvez les répartir comme vous le désirez; vous pouvez prendre moins de temps. J'ai la liste suivante: Horner, Lawrence, Reimer, Kindy et Jacques. Monsieur Horner.

**M. Horner:** Merci beaucoup, monsieur le président. Avec quatre minutes, j'allais féliciter le ministre pour son programme d'alphabétisation.

**M. Kelleher:** Cela devrait prendre au moins dix minutes.

**M. Horner:** Je voudrais également féliciter le commissaire Simmonds pour une carrière aussi distinguée et lui souhaiter une bonne retraite. J'ai été surpris d'entendre le ministre déclarer qu'il avait rendu de grands services pendant dix ans. Nous pensions qu'il avait fait un travail remarquable pendant les 29 premières années.

Voilà pour les félicitations. Je m'intéresse à la stratégie nationale de lutte contre les drogues. J'ai fait récemment une conférence dans une école secondaire, 200 étudiants, et j'ai déjeuné ensuite avec le directeur. Il m'a demandé ce que je pensais de la déclaration du premier ministre sur l'ampleur du problème de la drogue. J'ai dit que je pensais qu'il avait été un peu loin. Il m'a répondu qu'il ne le pensait pas et que 50 p. 100 des étudiants à qui j'avais parlé cette journée-là utilisaient des drogues.

Étant donné qu'environ 50 milliards de dollars provenant du trafic des drogues par le crime organisé sont blanchis chaque année en Amérique du Nord, pourrions-nous savoir quand la stratégie nationale de lutte contre les drogues sera rendue publique? Je sais que les ministères de la Justice, de la Santé et du Bien-être ont tenu de nombreuses réunions avec vous, mais j'aimerais avoir une idée des délais.

[Texte]

**Mr. Kelleher:** I wish I could give you one. It is difficult for me, because, as you have properly pointed out, it is not an initiative solely of the ministry of the Solicitor General; it is also an initiative of Health and Welfare and of Justice. So we have three ministries which are trying to develop a drug strategy and to secure proper funding for it.

I can tell you that the memorandum of Cabinet has been completed, has been signed, and is presently in process. We are all aware of the problems with drugs in this country and I can only give you my best assurances that we are trying to move it forward just as quickly as we can.

• 1205

**Mr. Horner:** It cannot be soon enough, Mr. Minister. I want to get on to another subject with the minute and a half I have left. In 1973 and 1974 a person by the name of Henry Robert Williams went on a rampage of murder and rape in my area in Mississauga. After extensive investigation, he was sentenced to three life terms. Eleven years later, he was given, by the National Parole Board, unescorted day passes. I am very, very perturbed about this. I welcome your initiative to open up to the public the workings of the Parole Board, but it is my understanding that something went very, very wrong in this case. I would like to ask Mr. Ingstrup, through you, Mr. Minister, to explain this to me.

**Mr. Kelleher:** Perhaps I can answer very briefly. First of all, the first decision was a mistake. The decision was reached without a hearing. It was what is known as a file review. Mr. Ingstrup and I have discussed this. We agree completely that an important matter on a file like that, to have it decided by a file review was absolutely and totally wrong. Within 24 hours, Mr. Ingstrup acted to correct that. A full panel hearing was conducted, as you know, and it was decided unanimously to deny Mr. Williams any form of unescorted conditional release at this time. The board has also called for an in-depth psychiatric evaluation of Williams.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, please.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman. In the short time available, of course, we do not have time to say some of the things we should be saying, but as one who worked with Commissioner Simmonds, I would like just to indicate my appreciation and I think the country's appreciation to him for his years of service, not only in the job he now has, but in the job he used to have. In my mind, he was a policeman's policeman, with a real flare for administration as well.

**Mr. Kelleher:** I understand that he was also a member of the Musical Ride in his earlier years.

[Traduction]

**M. Kelleher:** J'aimerais pouvoir vous donner un calendrier. Cela m'est difficile, parce que, comme vous l'avez fait remarquer, il ne s'agit pas d'une initiative qui dépend uniquement du ministère du Solliciteur général; c'est également une initiative qui relève des ministères de la Justice et de la Santé et du Bien-être. Il y a ainsi trois ministères qui tentent de mettre au point une stratégie de lutte contre les drogues et d'obtenir le financement nécessaire.

Je peux vous dire que le mémoire au Cabinet est terminé, qu'il a été signé et qu'il est en train d'être examiné. Nous sommes tous conscients du problème que posent les drogues au Canada, et je dois vous assurer que nous essayons de faire avancer cette question le plus rapidement possible.

**M. Horner:** Le plus tôt sera le mieux, monsieur le ministre. Je voudrais consacrer la minute et demie qui me reste à un autre sujet. En 1973 et 1974, une personne du nom de Henry Robert Williams a commis toute une série de meurtres et de viols dans ma région, à Mississauga. Après une enquête minutieuse, il a été condamné à trois peines de prison à perpétuité. Onze ans plus tard, la Commission nationale des libérations conditionnelles lui a accordé des libérations de jour sans escorte. Cette décision me préoccupe énormément. Je salue votre décision d'ouvrir au public les délibérations de la Commission des libérations conditionnelles, mais je pense que la décision prise dans ce cas est très, très mauvaise. J'aimerais que M. Ingstrup m'explique cela, par votre intermédiaire, monsieur le ministre.

**M. Kelleher:** Je pourrais peut-être vous répondre rapidement. Tout d'abord, la première décision était une erreur. Elle a été prise sans qu'il y ait eu d'auditions. C'est ce qu'on appelle une révision du dossier. J'en ai parlé avec M. Ingstrup. Nous sommes entièrement d'accord pour dire qu'une question importante concernant un dossier comme celui-là ne devrait jamais être prise à la suite de la révision d'un dossier. M. Ingstrup a agi dans les 24 heures pour corriger la situation. On a tenu, comme vous le savez, une audience en séance plénière, et il a été décidé unanimement de refuser à M. Williams toute libération conditionnelle sans escorte pour le moment. La commission a également demandé une évaluation psychiatrique approfondie de M. Williams.

**Le président:** Monsieur Lawrence, s'il vous plaît.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président. Vu le temps dont nous disposons, il n'est, bien entendu, pas possible de dire certaines choses, mais ayant travaillé avec le commissaire Simmonds, j'aimerais manifester ma reconnaissance et, je pense, celle du pays pour ses années de service, non seulement dans l'emploi qu'il occupe maintenant, mais dans celui qu'il occupait auparavant. Il était, d'après moi, la crème des policiers, avec aussi un très bon sens de l'administration.

**M. Kelleher:** Je pense qu'il a fait également partie de l'Orchestre monté dans ses débuts.



[Text]

**Mr. Lawrence:** Anyway, we are sorry to see you go. Now, I have four topics on which I would just like to ask brief questions in the hope that I get brief answers.

On the Public Complaints Commission, which will be coming into effect this year, has there been any initiative on the part of any of the Attorneys General of the provinces or on the part of you, Mr. Minister, to widen the scope of that to cover other forces than the RCMP? The reason I ask you that, of course, is that there have been some complaints in the past at the municipal and provincial levels especially that some of these so-called complaints commissions are investigated by the police against whom the complaints have been made. That is a very undesirable thing. In Ontario, of course, they do have the Ontario Police Commission, but in some municipalities, some other provinces, that is not the case. Is there any thought or chance or have you given any consideration to widening the scope of the Public Complaints Commission so that it would be available to other forces in the country as well?

**Mr. Kelleher:** Not at this time. You wanted a short answer. Certainly I do not believe we have received, Mr. Simmonds, any indication from the Attorneys General of the other provinces that it be so widened. Is that correct?

**Commr Simmonds:** Not to my awareness at all.

**Mr. Lawrence:** Let me plant that germ of an idea in your mind then, in any event.

**Mr. Kelleher:** Excuse me. I would welcome a letter from you on this suggestion; it is something we can address with the other Attorneys General.

**Mr. Lawrence:** I will send you a copy of the report of this committee.

**Mr. Kelleher:** Fine.

**Mr. Lawrence:** On electronic surveillance, at one time certainly the whole electronic surveillance field was one of the major instruments in both security work and police work as far as investigations are concerned. I have always been concerned that no one really is monitoring the actual day-to-day operations, as far as I know, at both the security level and at the police level of these things.

• 1210

There was a case within the last year or so in which one member of a police force was using the monitoring facilities for his own personal interests to gain evidence of some type or other respecting his wife and a pending divorce suit. This perhaps is a frivolous example, but I would like your assurance that the situation has been rectified. There is no real monitoring system at both the security level and at the police level in respect of this massive amount of equipment we have to show who uses it and for what purpose.

[Translation]

**M. Lawrence:** Quoi qu'il en soit, nous sommes désolés de vous voir partir. Il y a quatre sujets sur lesquels j'aimerais vous poser des questions brèves, dans l'espoir d'obtenir des réponses brèves.

Pour ce qui est de la Commission des plaintes du public, qui entrera en activité cette année, les procureurs généraux des provinces ou vous-même, monsieur le ministre, avez-vous envisagé d'élargir le mandat de cette commission pour qu'elle s'occupe d'autres corps policiers que la GRC? Je vous pose cette question, bien sûr, parce qu'il y a eu certaines plaintes, aux niveaux municipal et provincial en particulier, d'après lesquelles ce sont les policiers qui font l'objet des plaintes qui s'occupent des enquêtes à leur sujet. Il s'agit là d'une situation déplorable. En Ontario, ils ont bien sûr la *Ontario Police Commission*, mais dans certaines municipalités, et d'autres provinces, ce n'est pas le cas. Serait-il possible d'élargir le mandat de la Commission des plaintes du public pour qu'elle puisse s'occuper des autres corps policiers, ou avez-vous envisagé de le faire?

**M. Kelleher:** Pas pour le moment. Vous vouliez une réponse brève. Je ne pense pas que les procureurs généraux des autres provinces nous aient fait savoir qu'ils désiraient un tel élargissement de ses attributions. Est-ce exact, monsieur Simmonds?

**Comm. Simmonds:** Pas que je sache.

**M. Lawrence:** Je voudrais seulement lancer cette idée.

**M. Kelleher:** Excusez-moi. J'aimerais que vous m'écriviez à ce sujet; c'est une question dont nous pourrions discuter avec les autres procureurs généraux.

**M. Lawrence:** Je vous enverrai une copie du rapport de ce Comité.

**M. Kelleher:** Bien.

**M. Lawrence:** Pour ce qui est de l'écoute électronique, il est certain que les techniques d'écoute électronique constituaient le principal moyen d'enquête, tant pour les activités policières que pour celles de renseignement. Le fait que personne ne s'occupe de vérifier sur une base quotidienne ce genre d'opérations, tant au niveau des activités policières que de renseignement, me préoccupe beaucoup.

On a appris l'année dernière qu'un membre d'un corps policier utilisait à des fins personnelles des équipements de surveillance pour obtenir des preuves concernant sa femme et une demande de divorce en instance. Il s'agit là peut-être d'un exemple singulier, mais j'aimerais que vous puissiez me confirmer que cette situation a été corrigée. Il n'existe aucun véritable système de surveillance, tant pour les activités policières que de renseignement, de l'usage qui est fait de cette masse d'équipement. Il faudrait pouvoir établir qui utilise cet équipement et pour quelles fins.

[Texte]

**Mr. Kelleher:** As you well know—far more than I do, because you were involved in it with respect to CSIS—we have the inspector general and we have the Security Intelligence Review Committee, who certainly monitor and make reports. There is, of course, the additional safeguard of the court approval.

With respect to the RCMP, there is not in place an inspector general or a SIRC committee. But there is the courts to whom they must apply for permission. Secondly, I think as Mr. Robinson alluded, when the cases come before the courts, there is surveillance at the time.

Mr. Simmonds or Mr. Finn, do you have anything to add with respect to the so-called day-to-day supervision of the monitoring?

**Commr Simmonds:** I can say that within the RCMP we have a very strict internal policy with respect to using that type of surveillance. It requires authorization from a fairly senior level within the force to make an application to an agent of the Crown. It takes an agent of the Crown to take your case before a judge in order to get a warrant.

In the case you have just described, I suspect it must have been strictly an illegal operation. A policeman could be prosecuted under the provisions of the Criminal Code for violating the provisions of the code, because you are not allowed to use those techniques other than on the authority of a judge through his warrant. Those internal rules I have spoken of, which are really applied, are carefully monitored within our own structures. There is no external body that comes and looks at it, although we are required to report annually through the Minister to Parliament with respect to the extent of its usage and so on.

I can also add that in any case where we find it is being used loosely or any suggestion of it being used improperly, there are immediate internal inquiries to assure ourselves. If there is a problem, it is dealt with. We regard this technique as being extraordinarily important, especially in the area of serious criminal investigation. We certainly would not tolerate abuse of it at the threat of losing it.

**Mr. Finn:** I do not think there is very much I could add to what the commissioner has indicated. In addition to the inspector general, the review committee, and so on, the internal processes of control over the equipment and so on are very strict. While it is not beyond possibility that someone will circumvent those controls, I know of only one situation where that has occurred within my service.

**Mr. Lawrence:** Yes, but there have been cases, both at the security level and certainly at municipal police forces, where it has been abused. I am concerned that there is not any real monitoring system. It is great to have these things

[Traduction]

**M. Kelleher:** Comme vous le savez bien—et mieux que moi, parce que vous êtes concerné par cette question pour ce qui est du SCRS—il y a l'inspecteur général, d'une part, et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité qui effectuent cette surveillance et produisent des rapports. Il y a en outre la garantie supplémentaire que constitue l'autorisation des tribunaux.

Pour ce qui est de la GRC, il n'existe pas d'inspecteur général ou de comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Mais les membres de la GRC doivent s'adresser aux tribunaux pour obtenir certaines autorisations. Deuxièmement, et M. Robinson y a fait allusion, je pense, lorsqu'une affaire est portée devant les tribunaux, ces activités font l'objet d'une surveillance.

Monsieur Simmonds ou monsieur Finn, avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de la surveillance quotidienne de l'écoute électronique?

**Comm. Simmonds:** Je peux dire que dans la GRC, nous avons une politique interne très stricte concernant l'utilisation de ce genre de surveillance. Il faut l'autorisation d'un membre d'un niveau assez élevé pour pouvoir présenter une demande à un procureur de la Couronne. C'est ensuite le procureur de la Couronne qui présente la demande à un juge, dans le but d'obtenir un mandat.

Dans le cas que vous avez mentionné, je pense qu'il doit s'agir d'activités strictement illégales. On pourrait poursuivre un policier en vertu des dispositions du Code criminel pour la violation des dispositions du code, parce qu'il est interdit d'utiliser ces moyens techniques sans l'autorisation d'un juge constatée par un mandat. Nous vérifions soigneusement si les règles internes dont je vous ai parlé et qui sont appliquées en pratique sont bien respectées. Il n'y a pas d'organisme externe qui exerce un contrôle de ces activités. Nous sommes néanmoins tenus de présenter un rapport annuel au Parlement par l'intermédiaire du ministre, qui aborde ce sujet.

Je pourrais également ajouter que si nous constatons que ces règles sont peu ou mal appliquées, nous effectuons immédiatement une enquête interne pour examiner la situation. Lorsqu'il y a un problème, nous le réglons. Nous accordons une très grande importance à cette procédure, en particulier dans le domaine des enquêtes criminelles sur des cas graves. Nous ne pouvons tolérer aucun abus dans ce domaine, car nous risquons de voir ces pouvoirs supprimés.

**M. Finn:** Je ne pense pas que je pourrais ajouter grand-chose à ce que vient de dire le commissaire. En plus de l'inspecteur général, du comité de surveillance, et autres, les procédures internes de contrôle de l'équipement sont très strictes. S'il n'est pas complètement impossible qu'une personne réussisse à échapper à ces contrôles, je ne connais qu'un cas où cela s'est produit dans mon service.

**M. Lawrence:** Certes, mais il y a eu des cas, tant au niveau des activités de renseignement qu'à celui des corps policiers municipaux, où l'on a abusé de ces pouvoirs. Je m'inquiète de l'absence d'un véritable système de



[Text]

reported back to a review committee, but who in the world is actually doing the inspection and the monitoring at the site? I would hope that the Minister would take this under some type of advisement, because it is an area that is still open for abuse.

**The Chairman:** Mr. Reimer.

• 1215

**Mr. Reimer:** Mr. Minister, we have now begun a debate on capital punishment. If we recall the last debate up to 1976, when we abolished capital punishment, one of the arguments for the abolition of capital punishment was that we would put a person who was convicted of first degree murder in prison for 25 years with no parole. They would receive, in other words, a life sentence. Now we are finding out some of the people who were convicted and received a 25-year sentence. . . Just recently, one of them made an application after serving 15 years of that 25 to perhaps receive some reduction of the remaining 10 years, to not serve a full 25-year or life sentence. We do not know what is going to happen in that particular case, but we have heard other cases might follow because it was acknowledged he may make the application.

Given the fact that we thought we would have a life sentence of a full 25 years when we abolished capital punishment the last time, it appears now we are not having it. Perhaps the public was misled in the last debate and 25 years does not mean 25 years; life does not mean life. Is that correct?

**Mr. Kelleher:** I was not around as a Member of Parliament during that debate, but it is my understanding that at the time the death penalty was abolished, other amendments were made to the Criminal Code. One of the amendments that perhaps was not as well known by the public at the time was an amendment saying a person who was sentenced for first degree murder, 25 years without parole, would have a provision in the Criminal Code that after serving 15 years—and I believe it is a peculiar wording—from the time of the offence, not from the time the person was ultimately convicted and had exhausted the appeal period, the person could apply to a Supreme Court judge and jury for a hearing as to whether or not they should recommend a parole hearing be held.

This is the first of those cases. I believe it was the Chartrand case. I am advised there are approximately another 300 in the system who will be able to apply under that provision in the Criminal Code. I think it is fair to say the court and the jury are struggling with what the proper guidelines are and how we determine them. I am sure we will see an evolution as we go along.

This is now being referred to the National Parole Board. It will be up to them to determine whether or not any form of parole should be granted and under what

[Translation]

surveillance. Il est bon que ces choses soient rapportées à un comité de surveillance, mais qui procède à des enquêtes et qui effectue la surveillance sur place? J'aimerais que le ministre réfléchisse à cette question, parce qu'il s'agit là d'un domaine qui se prête encore à des abus.

**Le président:** Monsieur Reimer.

**M. Reimer:** Monsieur le ministre, nous allons bientôt engager le débat sur la peine capitale et je me souviens que, lors du dernier débat, en 1976, l'un des arguments avancés par les abolitionnistes était que les personnes condamnées pour meurtre au premier degré seraient emprisonnées pendant 25 ans sans avoir droit à la libération conditionnelle. En d'autres mots, elles recevraient une peine d'emprisonnement à vie. Or, nous constatons maintenant que ce n'est pas comme cela que les choses se passent. Récemment, un meurtrier condamné à une peine de 25 ans, et qui vient d'en purger 15 ans, a présenté une demande pour obtenir une réduction des 10 dernières années auxquelles il a été condamné. Aucune décision n'a encore été rendue dans cette affaire, mais nous savons que d'autres détenus dans la même situation vont probablement présenter des demandes semblables, puisque la première a été jugée recevable.

On constate ainsi que l'abolition de la peine capitale n'a pas été remplacée par une peine d'emprisonnement à vie, c'est-à-dire de 25 ans sans libération conditionnelle. Je me demande si le public n'a pas été trompé, puisque 25 ans ne veulent plus dire 25 ans, et la perpétuité ne veut plus dire la perpétuité.

**M. Kelleher:** Je n'étais pas député lors de ce débat, mais je sais que d'autres modifications ont été apportées au Code criminel lors de l'abolition de la peine capitale. L'une de ces modifications, qui n'est peut-être pas bien connue du public, consistait à autoriser une personne condamnée pour meurtre au premier degré, c'est-à-dire à une peine de 25 ans sans droit à la libération conditionnelle, à s'adresser à la Cour suprême pour demander si la libération conditionnelle pourrait finalement lui être accordée, la demande pouvant être présentée 15 ans après la date où le meurtre avait été commis, et non pas 15 ans après la date où elle avait finalement été condamnée et avait épuisé ses possibilités d'appel.

L'affaire Chartrand, qui est celle dont vous venez de parler, est la première de cette nature. Je crois savoir qu'il y a environ 300 autres détenus qui pourront invoquer la même disposition du Code criminel. Il est clair que la justice est ainsi confrontée à un problème difficile, dans la mesure où il n'y a pas encore de précédent, et je suis certain que nous constaterons une évolution progressive à ce sujet.

En ce qui concerne l'affaire Chartrand, elle a maintenant été renvoyée devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, à qui il appartiendra de

[Texte]

conditions during those remaining 10 years of the sentence.

**Mr. Reimer:** Do I get a supplementary?

**The Chairman:** I am sorry. I want to try to get Dr. Kindy's one question in here.

**Mr. Kelleher:** I wonder what Dr. Kindy is going to ask.

**Mr. Kindy:** It is a very simple question.

**Mr. Kelleher:** I am sorry; I could not resist it.

**Mr. Kindy:** I want to know whether the budgeting of \$3.5 million for the Calgary Olympics for security is sufficient. Does Commissioner Simmonds think it is sufficient and that we are going to be secure in Calgary once the Olympics come, or would he like to have an increase of the budget?

**Mr. Kelleher:** I would not think with law-abiding citizens like Dr. Kindy out there, commissioner, you would really need any money.

**Commr Simmonds:** That money is over and above the normal money in the budget for the operation of the force in Alberta. I can say we have gone through a very careful security planning exercise along with the local police and so on. I am quite satisfied that the security measures that are envisioned will be adequate and that there is sufficient federal funding there with that figure. Of course, a lot of the policing also comes under our provincial responsibility there, which of course is shared with the province, so there is funding on the other side as well.

• 1220

**Mr. Kindy:** So you are satisfied that the moneys are sufficient and that you will not have a repeat of what happened in Munich, and you are taking all the precautions, I hope.

**Commr Simmonds:** I am satisfied that through this process sufficient money was provided to carry out the plan we have recommended, and hopefully we will not have to come back for any supplementary funding as we go through the exercise.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, as the commissioner is a former Calgarian, I think he will care for that city and provide excellent security, I am sure.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Kindy. I understand the Minister has agreed to stay on, in light of the number of questions, beyond 12.30 p.m. for 20 minutes. Is that correct?

**Mr. Kelleher:** Well, 10 or 15 minutes.

**The Chairman:** Okay, let us try for 15 minutes. Now, I am going to have to vacate the Chair because I have to chair another committee. I will ask Dr. Horner to act in my place, seeing as he has already asked his questions. And I would like to give Madam Jacques an opportunity to ask her one question now, then we will go to the other two representatives and come back in the remaining time.

[Traduction]

déterminer si ce détenu devrait ou non bénéficier de la libération conditionnelle et, dans l'affirmative, à quelles conditions.

**M. Reimer:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Veuillez m'excuser, je voulais permettre à M. Kindy de poser sa question.

**M. Kelleher:** Je me demande bien ce que cela peut être.

**M. Kindy:** Ce sera très simple.

**M. Kelleher:** Veuillez m'excuser, je n'ai pas pu résister.

**M. Kindy:** Je voudrais savoir si le budget de 3.5 millions de dollars prévu pour les services de sécurité des Jeux olympiques de Calgary sera suffisant. Le commissaire Simmonds pense-t-il que ce sera suffisant, ou qu'il faudra relever ce budget?

**M. Kelleher:** Avec des citoyens aussi respectueux de la loi que M. Kindy, vous n'aurez pas besoin de services de sécurité, monsieur le commissaire.

**Comm. Simmonds:** Le budget dont vous venez de parler s'ajoute au budget normal de nos services de police en Alberta. Je dois vous dire que nous avons procédé à une planification très détaillée de nos services de sécurité, avec la police locale. Je suis convaincu que les mesures de sécurité prévues seront tout à fait adéquates, et que le budget fédéral prévu à cet effet sera suffisant. Bien sûr, bon nombre des activités de police requises dans ce contexte relèvent des autorités provinciales, ce qui signifie qu'il y aura également une contribution financière du côté provincial.

**M. Kindy:** Donc, vous estimez que ce budget est suffisant et que nous ne courons aucun risque de voir se reproduire les événements de Munich? Vous avez pris toutes les précautions voulues à ce sujet?

**Comm. Simmonds:** Je suis convaincu que nous avons prévu suffisamment d'argent pour mettre en place le programme de sécurité que nous avons recommandé, et j'espère que nous ne serons donc pas obligés de réclamer des crédits supplémentaires en cours de route.

**M. Kindy:** Puisque le commissaire est originaire de Calgary, je suis convaincu qu'il assurera très bien la sécurité de la ville.

**Le président:** Merci, monsieur Kindy. Étant donné le nombre de questions, le ministre vient d'accepter de prolonger la séance au-delà de 12h30, c'est-à-dire pendant une vingtaine de minutes. Est-ce bien cela?

**M. Kelleher:** Disons, 10 ou 15 minutes.

**Le président:** Nous allons essayer de nous en tenir à 15. Comme je dois présider un autre comité, je vais maintenant laisser ma place à M. Horner, puisqu'il a déjà posé ses questions. Je voudrais également donner à M<sup>me</sup> Jacques la possibilité de poser sa question maintenant, après quoi nous pourrions donner la parole aux deux autres représentants, puis entreprendre le second tour.



*[Text]*

**Mr. Lawrence:** Just before you leave, Mr. Chairman, do we not get a crack at additions to our initial four minutes even before the opposition comes on?

**The Chairman:** No, because you have already had your 15 plus 20. We have actually completed the second round for the Conservatives already. We may want to talk about the format in a steering committee meeting at some other time. I will recognize Ms Jacques now.

**Mme Jacques:** Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue au Solliciteur général du Canada.

Considering the fact that there is only one federal institution for women in Canada, I would like to ask what has been done to provide service to a female offender.

**Mr. Kelleher:** I will be the first to admit that it has been and is a problem and a concern. As you know, we have been attempting to handle it by placing women who have been convicted of a crime that necessitates incarceration in a federal institution—i.e., more than two years plus a day—we have been wherever possible attempting to place them in a provincial institution in the province that they come from, and this has been possible in all of the provinces with the exception of the province of Ontario. This is something we are examining and studying with a view to seeing if some sort of an arrangement cannot be entered into with the province to alleviate that concern.

**Mme Jacques:** D'accord.

Monsieur le ministre, est-ce que les femmes francophones détenues à la prison de Kingston reçoivent les services en français?

**Mr. Kelleher:** Yes, it is my understanding that they do. Commissioner, could you just confirm that for me?

**M. LeBlanc:** Effectivement. Comme vous le savez, la plupart des prisonnières québécoises se trouvent à la Maison Tanguay. Il y en a peut-être une douzaine qui sont encore à Kingston où les services sont offerts dans les deux langues officielles.

**Mme Jacques:** Dans les deux langues?

**M. LeBlanc:** Oui, absolument.

**Mme Jacques:** J'aimerais féliciter le ministre pour cette initiative.

**Mr. Kelleher:** One thing I just might add. With respect to my literacy initiative, I have been very emphatic that the adult basic education courses are to be available in both official languages at every institution.

**Mme Jacques:** Monsieur le président, je voudrais poser une autre question au ministre en ce qui concerne la stratégie nationale anti-drogues.

Vous savez, comme le disait mon collègue M. Horner, que dans les écoles, les polyvalentes, les CEGEP et les universités, la consommation de drogues est très élevée. À titre d'exemple, je souligne qu'une étude faite dans une

*[Translation]*

**M. Lawrence:** Avant que vous ne partiez, monsieur le président, je voudrais savoir si nous aurons droit à quelques minutes supplémentaires, suite aux quatre minutes initiales?

**Le président:** Non, car vous en avez déjà eu 15 plus 20. En fait, nous avons déjà terminé le second tour pour le Parti conservateur. Si vous le voulez, nous pourrions reparrer de ce problème en comité directeur. Je donne maintenant la parole à M<sup>me</sup> Jacques.

**Ms Jacques:** Thank you, Mr. Chairman. I welcome the Solicitor General of Canada.

Considérant qu'il n'existe qu'un seul établissement fédéral de détention des femmes au Canada, j'aimerais savoir quels sont les services offerts par votre ministère aux délinquantes.

**M. Kelleher:** Je serais le premier à reconnaître que c'est là quelque chose qui nous pose des problèmes. Comme vous le savez, lorsque des femmes sont condamnées à des peines d'emprisonnement dans un établissement fédéral, c'est-à-dire à des peines de plus de deux ans, nous tentons de les laisser dans l'établissement provincial de la province où elles étaient incarcérées auparavant, ce que nous sommes parvenus à faire dans toutes les provinces, sauf en Ontario. Nous examinons donc maintenant ce problème, afin de trouver une méthode qui nous permettrait de résoudre ce problème avec la province.

**Ms Jacques:** Thank you.

Do French-speaking female offenders incarcerated at Kingston receive services in French?

**M. Kelleher:** A ma connaissance, oui. Monsieur le commissaire, pourriez-vous confirmer ma réponse?

**Mr. LeBlanc:** Indeed, Mr. Minister. As you know, most of the female offenders from the Province of Quebec are incarcerated at Maison Tanguay. There may be about a dozen who are still incarcerated at Kingston, where services are provided in both official languages.

**Ms Jacques:** In both?

**Mr. LeBlanc:** Absolutely.

**Ms Jacques:** I have to congratulate the Minister for this.

**M. Kelleher:** Je voudrais ajouter quelque chose. En ce qui concerne ma campagne d'alphabétisation, je puis vous dire que j'ai exigé que les cours de base pour adultes soient offerts dans les deux langues officielles dans chaque établissement.

**Ms Jacques:** I would like to ask another question relating to the national strategy to fight drug addiction.

As Mr. Horner mentioned a while ago, there is a very high use of drugs in the schools, high schools, CÉGEPs, community colleges and universities. For instance, a study carried out in a high school in my riding has shown that

*[Texte]*

«polyvalente» de ma circonscription a démontré que 37 p. 100 des étudiants consommaient une drogue quelconque. Et cela va de la colle à l'héroïne.

• 1225

J'aimerais savoir si le ministère prévoit offrir des programmes de prévention sur la consommation de drogues dans ce genre d'institutions?

**Mr. Kelleher:** You place me in a difficult position, in that the matter is before Cabinet. I do not want to release or discuss the strategy and the programs before it has been approved, but I agree completely with you that it is a very serious problem. It is a serious problem in the schools, and I can tell you I personally think—and I have a great deal of support for this—that we have to start tackling this problem in our elementary schools. It is too late to wait and try to deal with the students at the secondary level.

Unfortunately, there is a great deal of evidence that this habit develops at the elementary school level. We are very much aware of this and we realize that it has to be attacked, so to speak, from an educational point of view. We have to educate them as to why it is wrong and how it can be harmful for them and harmful to society.

**Mme Jacques:** D'accord. Je suis heureuse de constater que le ministère étudie la possibilité d'offrir des programmes subventionnés destinés à enrayer ce genre de fléau dans les écoles, les polyvalentes et universités. Merci.

**Mr. Kelleher:** Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** We have a new chairman now, so Mr. Nunziata, five minutes.

**Mr. Nunziata:** My question is to Mr. Finn. Mr. Finn will know that I requested and received through access to information a personal file that was in the possession of the Canadian Security Intelligence Service. I would like his undertaking to have that file destroyed.

**Mr. Finn:** Sorry, which file are you referring to?

**Mr. Nunziata:** My own personal file.

**Mr. Finn:** Oh. Well, we do not normally destroy files simply on the request of an individual.

**Mr. Nunziata:** A Member of Parliament.

**Mr. Finn:** Even a Member of Parliament. But let me undertake to review the matter and to report back to the committee thereon, if that is agreeable.

**Mr. Nunziata:** Could I ask whether that particular file was passed on to the Minister's office?

**Mr. Robinson:** And how many inches thick it is as well.

**Mr. Kelleher:** Do not touch that one. I can say that to my knowledge, and I have just checked with my deputy, I

*[Traduction]*

37% of the students were using drugs of one kind or another, from glue to heroin.

I would therefore like to know if you intend to set up prevention programs for this kind of establishment.

**M. Kelleher:** Vous me placez dans une situation difficile, puisque le Cabinet est encore saisi de cette question. Je ne saurais discuter de la stratégie ou de ces programmes avant qu'ils n'aient été approuvés, mais je conviens avec vous qu'il s'agit d'un problème très grave. C'est un problème très grave dans les écoles, et je suis personnellement convaincu, comme beaucoup d'autres, que c'est au niveau des écoles primaires qu'il faut commencer à s'y attaquer. Lorsqu'on arrive au niveau secondaire, il est trop tard.

Hélas, bon nombre d'indices nous permettent de penser que c'est au niveau primaire que les étudiants s'accrochent à la drogue. Nous en sommes parfaitement conscients, et nous savons qu'il faut donc aborder le problème d'un point de vue éducatif. En d'autres mots, il faut apprendre aux jeunes pourquoi ils ont tort, et en quoi la consommation de drogues peut leur être néfaste et nuire à la société.

**Ms Jacques:** All right. I am happy to see that the department is considering setting up such programs in order to fight drug addiction in the schools, community colleges and universities. Thank you.

**M. Kelleher:** Merci.

**Le président suppléant (M. Horner):** Nous avons maintenant un nouveau président, et je donne la parole à M. Nunziata, pour cinq minutes.

**M. Nunziata:** Ma question s'adresse à M. Finn. Vous savez que j'ai demandé et obtenu, au titre de la Loi sur l'accès à l'information, un dossier personnel que possédait le Service canadien du renseignement de sécurité. J'aimerais obtenir votre engagement que ce dossier sera détruit.

**M. Finn:** Veuillez m'excuser, de quel dossier parlez-vous?

**M. Nunziata:** Du mien.

**M. Finn:** Ah bon. En règle générale, nous ne détruisons pas un dossier simplement parce que quelqu'un nous l'a demandé.

**M. Nunziata:** Ce quelqu'un est député fédéral.

**M. Finn:** Même s'il s'agit d'un député fédéral. Cela dit, je m'engage à examiner la question et à faire rapport au Comité, si cela vous convient.

**M. Nunziata:** Puis-je demander si ce dossier a été transmis au bureau du ministre?

**M. Robinson:** Et combien il a de pouces d'épaisseur?

**M. Kelleher:** N'y touchez pas. Je puis vous dire, après avoir tout juste vérifié avec mon sous-ministre, que je ne



*[Text]*

was not even aware whether there is or is not a file on you. If there is one, to my knowledge, this is the first time I have heard about it, and I have never seen it. Quite frankly, and do not take this the wrong way, I have no interest in seeing it.

**Mr. Nunziata:** Sure, sure.

**Mr. Kelleher:** No, I say that in all sincerity; I am not aware of any file on you. It has never been brought forward to me. Quite frankly, I cannot think of any reason why I would even ask for the file, if there is one, unless it was brought forward to me for some reason. But certainly I have no interest in your file if you have one.

**Mr. Lawrence:** What special reasons are there that your file should be destroyed?

**Mr. Nunziata:** I consider it firstly to be a breach of my privileges as a Member of Parliament. I find it objectionable that a file should be compiled in the first place.

Let me put my question to Mr. Finn. As he knows, when I was appointed Solicitor General critic, I requested and received a briefing from the Canadian Security Intelligence Service. Could I ask why a CPIC search was done?

**Mr. Finn:** Prior to the briefing?

**Mr. Nunziata:** Yes.

**Mr. Finn:** I have not the faintest idea at this point.

**Mr. Nunziata:** When I made the request through Access to Information, did that not cross Mr. Finn's desk?

**Mr. Finn:** The request did. It was sent to our access and privacy unit for processing. But my point is that the comment you have just made is something which is not within my sphere of knowledge this morning. I can inform myself and see whether an answer is possible to the question, but I just do not have the knowledge this morning. I am sorry.

• 1230

**Mr. Nunziata:** Perhaps Mr. Finn can give his undertaking to inquire why a CPIC search was done in anticipation of a briefing by the Canadian Security Intelligence Service. Can I have such an undertaking?

**Mr. Finn:** I will undertake to examine the issue, yes, Mr. Chairman.

**Mr. Nunziata:** Will you report to me and to this committee?

**Mr. Finn:** If I am in a position to report, I will report, yes.

**Mr. Nunziata:** Thank you. Could I ask the Minister whether his department is in any way involved with the Mist group of companies?

*[Translation]*

savais même pas qu'il existait un dossier sur vous. C'est la première fois que j'entends parler de cela, et je puis donc vous garantir que je ne l'ai jamais vu. Très sincèrement—et ne vous méprenez pas sur ce que je vais dire—je me moque complètement de votre dossier personnel.

**M. Nunziata:** Bien sûr, bien sûr.

**M. Kelleher:** Je vous dis cela en toute sincérité; je ne savais même pas qu'il y avait un dossier sur vous. D'ailleurs, je ne vois vraiment pas pourquoi je demanderais que l'on me communique un tel dossier, s'il existe. S'il y avait une raison quelconque pour que je le voie, on me l'aurait communiqué, mais, à priori, je ne m'intéresse absolument pas à votre dossier.

**M. Lawrence:** Pour quelles raisons particulières pensez-vous que votre dossier devrait être détruit?

**M. Nunziata:** Tout d'abord, parce que j'estime qu'il s'agit d'une violation de mes privilèges de député fédéral. Par ailleurs, je trouve inadmissible qu'un dossier ait été préparé à mon sujet.

Je vais poser une question à M. Finn. Comme vous le savez, lorsque j'ai été nommé critique pour le ministère du Solliciteur général, j'ai demandé et obtenu une séance d'information du Service canadien du renseignement de sécurité. Puis-je vous demander pourquoi le service a alors entrepris des recherches?

**M. Finn:** Avant la séance d'information?

**M. Nunziata:** Oui.

**M. Finn:** Je n'en ai pas la moindre idée.

**M. Nunziata:** Lorsque j'ai présenté une demande au titre de la Loi sur l'accès à l'information, en avez-vous eu connaissance, monsieur Finn?

**M. Finn:** Oui, elle a été adressée à notre service approprié. Quoi qu'il en soit, le problème que vous venez de soulever ne relève pas de mes compétences. Si vous le voulez, je puis essayer de trouver la réponse, mais je ne l'ai pas ce matin. Je m'en excuse.

**M. Nunziata:** M. Finn pourrait peut-être prendre l'engagement qu'il va s'informer pour savoir pourquoi le SCRS a effectué des recherches à mon sujet avant une séance d'information à laquelle je devais participer. Puis-je avoir cet engagement?

**M. Finn:** Je m'engage à examiner le problème, monsieur le président.

**M. Nunziata:** Vous engagez-vous à me communiquer une réponse et à la communiquer au Comité?

**M. Finn:** Si je suis en mesure de vous répondre, je le ferai.

**M. Nunziata:** Je vous remercie. Puis-je demander au ministre si son ministère a quelque chose à voir avec les sociétés du groupe *Mist*?

[Texte]

**Mr. Kelleher:** I do not know.

**Mr. Nunziata:** The Mist group of companies is a local firm here in Ottawa involved in the manufacturing of listening devices.

**Mr. Kelleher:** I will certainly undertake, Mr. Chairman, to check into it and to give the committee a response to the request. I do not have any personal knowledge of it at this time, but it is a reasonable question and I will certainly try to give a reasonable answer.

**Mr. Nunziata:** It has been alleged that some of the listening devices found in the Soviet embassy in the United States were manufactured in Canada. Can the Minister indicate his knowledge on the subject?

**Mr. Kelleher:** We do not comment on the type or form of assistance we give to any of our allies in security matters.

**Mr. Nunziata:** Has there been any communication with the American government with regard to this particular incident?

**Mr. Kelleher:** We do not comment on those matters as to the type or form of assistance we give or do not give to our allies in security matters.

**Mr. Nunziata:** Then I suppose you are not prepared to comment whether the Mist group of companies was the manufacturer of those listening devices.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Mr. Nunziata, I think he has already answered it.

**Mr. Kelleher:** I have already said that with respect to Mist I will come back and try to give you as reasonable an answer as we can.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Mr. Nunziata, your time is up. Mr. Robinson, please.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would certainly hope that. . . I would in fact be disappointed if there was not a file on me in the hands of the Solicitor—

**Mr. Kelleher:** Well, you have not asked.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I will certainly ask to see it.

**Mr. Kelleher:** I want you to know I am not.

**An hon. member:** It is not a criminal file.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, as the Minister will know, the correctional employees of the Correctional Service of Canada have been attempting to get legislative recognition since the early 1970s for early retirement. By that they mean 25 years of service instead of the normal 35 years in the rest of the Public Service.

The Minister knows that the work of correctional employees in federal penitentiaries and parole officers is stressful and at times dangerous. I have a letter from the Minister to me in which he indicates that he is fully

[Traduction]

**M. Kelleher:** Je ne sais pas.

**M. Nunziata:** Il s'agit d'un groupe local d'Ottawa qui fabrique des appareils d'écoute.

**M. Kelleher:** Je vérifierai et j'adresserai ma réponse au Comité, monsieur le président. Personnellement, je n'ai aucune information à ce sujet, mais j'estime que c'est une question raisonnable, et je ferai tout mon possible pour y répondre de manière raisonnable.

**M. Nunziata:** Nous avons entendu dire que certains des appareils d'écoute trouvés à l'ambassade soviétique aux États-Unis avaient été fabriqués au Canada. Que savez-vous de cela?

**M. Kelleher:** Nous ne faisons jamais de commentaires sur l'aide que nous pouvons accorder à un quelconque de nos alliés dans les questions de sécurité.

**M. Nunziata:** Y a-t-il eu des communications avec le gouvernement des États-Unis au sujet de cet incident?

**M. Kelleher:** Nous ne faisons jamais de commentaires sur les formes d'aide que nous pouvons accorder ou non à nos alliés en matière de sécurité.

**M. Nunziata:** Donc, je suppose que vous n'êtes pas prêt à confirmer si ces appareils d'écoute avaient été fabriqués par les sociétés du groupe *Mist*?

**Le président suppléant (M. Horner):** Monsieur Nunziata, je pense que le ministre a déjà répondu à votre question.

**M. Kelleher:** Au sujet de la société *Mist*, je vous ai déjà dit que j'allais m'informer et essayer de vous donner la réponse la plus raisonnable possible.

**Le président suppléant (M. Horner):** Monsieur Nunziata, votre temps de parole est écoulé. Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. J'espère que. . . En fait, je dois dire que je serais déçu si le solliciteur général n'avait pas de dossier sur moi. . .

**M. Kelleher:** Vous ne l'avez pas demandé.

**M. Robinson:** Croyez-moi, je vais le faire, monsieur le président.

**M. Kelleher:** Je veux que vous sachiez que je n'en ai pas.

**Une voix:** Ce n'est pas un casier judiciaire.

**M. Robinson:** Comme vous le savez, monsieur le ministre, les employés du Service correctionnel du Canada tentent d'obtenir la reconnaissance législative du droit à la retraite anticipée, depuis le début des années 70. En d'autres mots, ils voudraient avoir droit à la retraite après 25 années de service, au lieu des 35 années prévues dans le reste de la fonction publique.

Vous savez parfaitement que le travail des agents correctionnels dans les pénitenciers fédéraux, et des agents de libération conditionnelle, est particulièrement difficile et dangereux. J'ai entre les mains une lettre du ministre



[Text]

supportive of an early retirement provision for employees of the Correctional Service of Canada. I would like to ask the Minister when the government is finally going to move forward to make early retirement for Correctional Service employees a reality. How much longer must they wait?

**Mr. Kelleher:** Mr. Chairman, first let me reconfirm my commitment to their request. I can assure you that at every prison I go to when I meet with the committee, this is an issue they raise with me. I am extremely supportive of it. I agree it is a stressful and difficult job they perform. I think they are entitled to it. I have had discussions with the President of Treasury Board, Mr. de Cotret. I have his sympathy as well, and I am hopeful this matter will come to a successful conclusion. But at the moment I cannot give you this assurance because the process has not been completed.

**Mr. Robinson:** When can we expect an early retirement package for Correctional Service employees?

**Mr. Kelleher:** Before I got into government, I was a lawyer. I used to be quite handy and quick at giving out time estimates. I regret to say that having become a Member of Parliament and a Minister, I no longer am as sure of myself as I used to be, certainly in this area.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, perhaps I could ask the Minister a question in another area, since the time is limited and I know my colleagues on the other side have questions as well. I ask the Minister to confirm an earlier statement that he has made to me with respect to the policies of the RCMP that there is no policy whatsoever of discrimination against homosexuals in the RCMP, either in hiring or in promotion or in the granting of security clearances.

• 1235

**Mr. Kelleher:** That is correct.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would also like to ask the Minister a question with respect to a conference that has been announced of the Ku Klux Klan. There has been an announcement that an international conference of Ku Klux Klan leaders is to be held in Calgary of May of this year. I would like to ask the Solicitor General what action he is prepared to take as Solicitor General, or his government is prepared to take, to prevent Canada from hosting this international conference of the Ku Klux Klan.

**Mr. Kelleher:** I will be quite honest, Mr. Chairman, because that is the way I like to be. I am not aware of that, but I will certainly look into it and undertake that and get back to the committee. Mr. Commissioner, are you aware of this?

**Mr. Robinson:** There have been press reports on this, Mr. Chairman.

**Mr. Kelleher:** Well, that may be. I am just saying that no briefing document has come to me in an official capacity.

[Translation]

où celui-ci déclare qu'il appuie sans réserve l'octroi de la retraite anticipée aux employés du Service correctionnel du Canada. Puis-je donc vous demander si votre gouvernement a finalement l'intention de prendre des mesures concrètes à cet effet? Sinon, combien de temps devront encore attendre les employés du service correctionnel?

**M. Kelleher:** Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais renouveler mon engagement à l'égard de ce problème. Je puis vous garantir que c'est une question qu'on aborde avec moi à chacune de mes visites dans les établissements pénitentiaires. Je suis tout à fait en faveur de cette réforme, car je reconnais que travailler dans un établissement de détention est difficile et pénible. À mon avis, ces employés y ont parfaitement droit, et j'en ai discuté avec le président du Conseil du Trésor, M. de Cotret. Comme il sympathise lui aussi avec ces employés, j'espère que le problème pourra finalement être résolu, mais je ne puis vous donner aucune garantie à ce sujet.

**M. Robinson:** Quand pouvons-nous espérer que les employés du service correctionnel obtiendront le droit à la retraite anticipée?

**M. Kelleher:** Avant d'être député, j'étais avocat, et il m'était très facile de donner des estimations de cette nature. Hélas, depuis que je suis arrivé à Ottawa et que j'ai été nommé ministre, cela m'est beaucoup plus difficile.

**M. Robinson:** Puisque mon temps de parole est limité et que mes collègues des autres partis ont également des questions à poser, j'aborderai tout de suite un autre sujet, monsieur le président. Je voudrais demander au ministre de confirmer ce qu'il m'a déjà répondu plus tôt, à savoir que la GRC n'a aucune politique que ce soit de discrimination à l'égard des homosexuels, aussi bien au niveau du recrutement que de la promotion ou des contrôles de sécurité.

**M. Kelleher:** C'est exact.

**M. Robinson:** Je voudrais également poser une question au sujet d'une conférence internationale que le Ku Klux Klan va tenir à Calgary, au mois de mai, si l'on en croit ses dirigeants. Quelles mesures le solliciteur général, ou le gouvernement, est-il prêt à prendre pour éviter que le Canada n'accueille cette conférence internationale?

**M. Kelleher:** Je serai très honnête avec vous, monsieur le président: je n'ai aucune connaissance de cette conférence, mais je vais m'informer et je m'engage à vous adresser une réponse. Êtes-vous au courant, monsieur le commissaire?

**M. Robinson:** Il y a déjà eu des articles dans la presse à ce sujet, monsieur le président.

**M. Kelleher:** Peut-être bien, mais je vous dis simplement que je n'ai reçu aucune note d'information à ce sujet.

[Texte]

**Commr Simmonds:** I have no personal direct awareness. I am aware of some speculation and so on. I will check into it in some depth and assure the committee that their Charter rights will be protected.

**Mr. Robinson:** Would the Minister agree that it would be quite inappropriate for Canada to be hosting an international conference of Ku Klux Klan leaders?

**Mr. Kelleher:** I certainly feel very strongly about any organization that would violate any provision of our Charter of Rights and Freedoms or would do anything that would violate our Charter of Rights and Freedoms. I include any organization in what I have said. I would certainly be interested and would look into it. I take this seriously and we will get back to you on it.

**Mr. Robinson:** My final question, Mr. Chairman, is with respect to appointments to the National Parole Board. Recently in the Parole Board there have been a number of appointments that have been Tories and that is their only qualification.

I would like to ask Mr. Ingstrup, as the chairman of the National Parole Board, the Parole Board is being packed with Tories and that is the reality, Mr. Chairman. The recent appointments have been almost without exception Tory hacks and flacks and bagmen. I would like to ask Mr. Ingstrup what he feels this does to the credibility of the board as an institution.

**Mr. Kelleher:** I can tell the hon. member, and I am sure that Mr. Ingstrup will confirm this, which I would ask him to do when I am finished, that one of the first things Mr. Ingstrup did upon my assuming the office of Solicitor General was come to me and discuss with me criteria for the National Parole Board, emphasizing to me the need to get on the board people of very high quality, people who have a background in that kind of work, who have some experience, bearing in mind the very serious nature of their duties. Together, Mr. Ingstrup and I wrote out criteria. I think we have no objection and we would be happy to supply to the committee the criteria that we are looking for in these appointments. I can assure you, Mr. Robinson, that I do not think you will find anywhere in the criteria any political requirements for affiliation with any political party. Mr. Ingstrup.

**Mr. O. Ingstrup (Chairman, National Parole Board, Department of the Solicitor General):** I agree completely with the Minister. Actually, the last appointments that we have received as board members have all complied with the criteria that we have developed. I would, as the Minister says, be quite pleased to share these qualifications with you.

**Mr. Robinson:** If they could be forwarded to the clerk of the committee, Mr. Chairman.

**Mr. Kelleher:** Sure.

[Traduction]

**Comm. Simmonds:** Je n'en ai pas été directement informé, mais j'ai entendu des rumeurs à ce sujet. Je vais vérifier, mais je puis vous assurer que nous veillerons à protéger les droits énoncés dans la charte.

**M. Robinson:** Le ministre reconnaît-il qu'il serait tout à fait inapproprié que le Canada accueille une conférence internationale du Ku Klux Klan?

**M. Kelleher:** Il ne fait aucun doute que je réagirais très négativement au sujet d'une organisation violant les dispositions de notre charte des droits et libertés, quelle que puisse être cette organisation. Cela dit, je vais examiner le problème que vous venez de soulever et je vous répondrai.

**M. Robinson:** Ma dernière question concerne les nominations à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous savons qu'un certain nombre de conservateurs ont récemment été nommés au sein de cette commission, et que l'appartenance au parti est leur seule véritable qualification.

Je demanderais donc à M. Ingstrup, président de la commission, s'il est vrai que celle-ci est maintenant bourrée de conservateurs. A mon avis, c'est incontestable, car les personnes qui ont récemment été nommées sont presque toutes des fanatiques, des chevaux de retour et des ramasseurs de fonds du Parti conservateur. A votre avis, monsieur Ingstrup, quel effet cela peut-il avoir sur la crédibilité de votre commission?

**M. Kelleher:** Je puis vous garantir—et je demanderai à M. Ingstrup de le confirmer lorsque je terminerai ma réponse—que l'une des premières choses qu'il a faites lorsque j'ai été nommé solliciteur général a été de discuter avec moi des critères de nomination à la Commission nationale des libérations conditionnelles, en insistant clairement sur la nécessité de nommer des personnes de très haut calibre, ayant des compétences prouvées et une certaine expérience dans ce genre de travail, étant donné son importance. Je puis vous dire que c'est M. Ingstrup et moi-même qui avons rédigé ces critères. Je serais d'ailleurs très heureux de les adresser au Comité, si vous le voulez. Entre-temps, je puis vous garantir, monsieur Robinson, que vous ne trouverez nulle part dans ces critères la moindre mention d'affiliation politique à quelque parti que ce soit. Monsieur Ingstrup.

**M. O. Ingstrup (président, Commission nationale des libérations conditionnelles, ministère du Solliciteur général):** Je confirme sans réserve ce que vient de dire le ministre. De fait, les dernières nominations qui ont été faites à la commission ont toutes été conformes aux critères que nous avons élaborés. Comme l'a dit le ministre, je serais ravi de vous en adresser la liste.

**M. Robinson:** J'aimerais qu'elle soit adressée au greffier du Comité, monsieur le président.

**M. Kelleher:** Pas de problème.



[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Yes, I think the committee members would like to see that, Mr. Minister.

**Mr. Kelleher:** Frankly, I thank you for the question. I am pleased to be able to tell you that, because I know there is concern to make sure well-qualified people are appointed.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, some of us are not asking questions today about the Parole Board or the Correctional Service agencies because my understanding is that we are having the officials back at a future time.

• 1240

I would like to go on to something that regrettably is turning in to be a little bit of an old chestnut, and that is the Norman case.

**Mr. Kelleher:** What case is that?

**Mr. Lawrence:** The Norman case. This was the Canadian diplomat who committed suicide well over 30 years ago, allegedly by jumping off the roof of a Cairo hotel. I refer to the frustration that some journalists and some authors and some newspapers and some Members of Parliament have had now, well over 30 years after the event, in getting any worthwhile information from the government, particularly External Affairs, in respect of this matter.

Mr. Minister, after assistant information commissioner Bill McGibbon indicated he asked you and the security service to comply with the provisions of the information law, you are quoted as having refused to do so in a letter to *The Toronto Star*, for instance. I am quoting here from a *Toronto Star* story of April 2, in which you are quoted as having said in a letter to *The Toronto Star* that you are withholding the information requested because it would "give a clue to the type of information that was being exempted".

It seems we are on a little bit of a merry-go-round here. What possible reason...? And please to do not use these bland, all-inclusive phrases like national security. Could you give us any more detail? Why are you refusing to give out any further information in regard to the Norman case?

**Mr. Kelleher:** Well, I understand the issue quite fully.

**Mr. Lawrence:** The lack of information certainly gives the impression that somebody within the External Affairs Department or within the government somewhere along the line is still being protected.

**Mr. Kelleher:** Let me say this. I am acting in the manner in which I am on legal advice. Secondly, as I understand it, the only legal issue in contention with respect to access to the CSIS records on Norman is a technical question; that is, whether the Access to Information Act and the Privacy Act require the identification at each expurgated section of a disclosed record of the statutory grounds upon which the exemption was made. That is what they are

[Translation]

**Le président suppléant (M. Horner):** Je suis certain que les autres membres du Comité aimeraient également en prendre connaissance, monsieur le ministre.

**M. Kelleher:** De fait, je vous remercie d'avoir posé cette question, car je sais que d'autres personnes ont formulé le même genre de critique.

**M. Lawrence:** Certains d'entre nous n'ont pas posé de questions au sujet de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou du Service correctionnel, car nous pensions que les responsables de ces organismes seraient invités à comparaître une autre fois.

Je voudrais aborder un problème qui est malheureusement en train de devenir une vieille lune, je veux parler de l'affaire Norman.

**M. Kelleher:** De quelle affaire?

**M. Lawrence:** De l'affaire Norman, c'est-à-dire de ce diplomate canadien qui s'est suicidé, il y a plus de 30 ans, apparemment en sautant du toit d'un hôtel du Caire. Or, bon nombre de journalistes, d'auteurs et de députés sont frustrés depuis plus de 30 ans lorsqu'ils demandent des renseignements au gouvernement, notamment au ministère des Affaires extérieures, au sujet de cette affaire.

Or, selon une lettre adressée au *Toronto Star*, vous auriez refusé de respecter les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information, bien que le commissaire adjoint à l'information, Bill McGibbon, vous ait demandé, comme au service de sécurité, de respecter les dispositions de cette loi. Dans un article publié par le *Toronto Star* le 2 avril, on rapporte que vous auriez dit, dans une lettre adressée à ce même journal, que vous refusiez de divulguer ces renseignements parce qu'ils «donneraient un indice sur la nature des informations exclues».

J'ai franchement le sentiment que l'on se moque de nous. Quelles raisons pourriez-vous avoir pour ne pas divulguer ces informations? Et s'il vous plaît, ne me répondez pas avec les banalités habituelles sur la sécurité nationale. Si vous refusez de donner des informations au sujet de l'affaire Norman, dites-nous pourquoi, et en détails.

**M. Kelleher:** Je suis parfaitement au courant du problème.

**M. Lawrence:** Il est incontestable que le refus de divulguer ces renseignements nous donne l'impression qu'au ministère des Affaires extérieures ou au sein du gouvernement, on cherche à protéger quelqu'un.

**M. Kelleher:** Je vous dirai simplement que ma ligne de conduite à ce sujet est conforme aux avis juridiques que j'ai reçus. Deuxièmement, si j'ai bien compris, le seul contentieux qui subsiste au sujet de l'accès aux dossiers du SCRS relatifs à M. Norman est d'ordre technique. En d'autres mots, au titre de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection de la vie privée, il faut identifier, dans chaque partie expurgée d'un dossier

[Texte]

objecting to at this time. I am talking now about *The Toronto Star* Access to Information request.

We have blacked out certain sections and we have quoted the sections relevant to it, but we are not quoting the relevant section between each section or paragraph that is blacked out. The commissioner says we must, but my legal advice is we do not have to, that we can give the sections that are relevant. This is the basis upon which we appear to be heading to a court hearing.

**Mr. Lawrence:** Well, apart from the technical stance you are taking—and it is a technical stance, as you have just admitted—do you think this adds to public contentment or even public satisfaction with a government which indicates they want to be far more open than they have been in the past? This is a very interesting aspect of Canada's security history, Canada's diplomatic history, and even for that matter a time in history which was very deplorable but nevertheless interesting in regard to American political history. This is over 30 years ago, and all that is being requested is detailed information that is still within the custody of both our security forces and the Department of External Affairs. What possible harm, other than the mere technical defences you have now indicated, is in your understanding the reason for withholding this matter?

• 1245

**Mr. Kelleher:** That is not quite correct. With respect to the present dispute between the commissioner and myself as Solicitor General, it is a technical dispute as to whether or not I have to put aside each particular blacked-out section of the act.

Going to the broader issue, which is what I understand you are talking about, I can only advise you that the files in question have been thoroughly reviewed by a number of appropriate officials. I have taken their advice that we should not comment publicly further than we have to date. I should mention that when initial access to information requests were made, the files were thoroughly reviewed, and... Mr. Finn, was it some 500 pages?

**Mr. Finn:** I have forgotten the number, Minister, but it was a very large amount.

**Mr. Kelleher:** A very large number of documents were in fact released. The advice we received was that for security reasons the balance of the documents in their possession—and I believe they are in the possession of CSIS—should not be released. We quoted the sections—sections 13, 15, 16 and 19 of the Access to Information Act. Those we have retained and have not released are consistent with the provisions of those sections, and I have accepted the advice given to me in that regard. Certainly I have not personally sat down and reviewed those files, but everything they felt should be revealed was revealed.

[Traduction]

divulgué, les raisons légales pour lesquelles ces passages ont été retirés. Voilà ce qui justifie actuellement le refus de divulgation.

Nous avons retiré certains passages du dossier en citant les articles de lois pertinents, mais sans citer l'article pertinent entre chaque section ou paragraphe expurgé. Le commissaire affirme que nous devons le faire, mais mes conseillers juridiques affirment le contraire. C'est donc ce conflit qui risque de nous amener devant les tribunaux.

**M. Lawrence:** Étant donné qu'il s'agit de raisons d'ordre technique, et vous venez de l'admettre, croyez-vous que cette attitude va renforcer la confiance du public à l'égard du gouvernement, alors que celui-ci déclare qu'il veut être beaucoup plus transparent que ceux qui l'ont précédé? Après tout, il s'agit là d'aspects très intéressants de l'histoire du Canada, de son histoire diplomatique, même s'il s'agit d'un incident tout à fait déplorable, et je dirais même qu'il est particulièrement intéressant dans le contexte de l'histoire politique américaine. Il s'agit d'un événement qui est survenu il y a plus de 30 ans et tout ce que nous demandons, c'est d'avoir accès aux détails que possèdent nos services de sécurité et le ministère des Affaires extérieures. Quel mal pourrait-il y avoir à communiquer ces informations, si votre seule objection est d'ordre technique?

**M. Kelleher:** Ce que vous dites n'est pas tout à fait exact. En ce qui concerne le conflit qui est intervenu entre le commissaire et moi-même, il s'agit d'un conflit d'ordre technique, j'en conviens.

Cependant, votre demande soulève un problème de portée plus générale, et je puis simplement vous dire, à ce sujet, que les dossiers en question ont été soigneusement examinés par un certain nombre de personnes appropriées. Leur avis, que j'ai accepté, est que nous ne devrions faire aucun autre commentaire sur cette affaire. Je dois préciser que ces dossiers ont été très soigneusement examinés lorsque les premières demandes ont été formulées, au titre de la Loi sur l'accès à l'information, et... il y en avait bien 500 pages, monsieur Finn?

**M. Finn:** J'ai oublié le chiffre exact, monsieur le ministre, mais il y en avait beaucoup.

**M. Kelleher:** Et en fait, nous avons publié un très grand nombre de documents. Cependant, pour les autres, les avis que nous avons reçus sont qu'il ne faut pas les publier, pour des raisons d'ordre sécuritaire. Nous avons mentionné les articles pertinents de la Loi sur l'accès à l'information, à savoir les articles 13, 15, 16 et 19. Les documents que nous n'avons pas publiés sont retenus conformément aux dispositions de ces articles, selon les avis qui m'ont été adressés. Il est évident que je n'ai pas pris la peine de lire personnellement chacun de ces dossiers, mais je puis vous dire que nous avons divulgué tout ce que nos conseillers ont recommandé.



[Text]

It is interesting that there were two recent books published as a result of those. One came to a positive conclusion and one came to a negative conclusion.

**Mr. Lawrence:** Precisely. This should be an indication to you, Mr. Minister, that perhaps you should be a little more cautious or suspicious about accepting the advice of your officials. This is a matter—

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Mr. Lawrence, I have allowed you to run overtime because it was an interesting line of questioning. You said you had one other.

**Mr. Lawrence:** Yes, I do.

**An hon. member:** Let it fly; we are enjoying this.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Could you be very concise with your final question?

**Mr. Lawrence:** The question previously brought up in the committee this morning was about the possible abuses of activities of foreign diplomats in Canada. I can understand you might not want to indicate the actual names of diplomats, but can you tell us the number of times in the last year you have made recommendations to External Affairs to consider declaring diplomats here in Canada *persona non grata*? Or can you tell us the number of times potential abuses, either relating to the activities of diplomats in Canada or abuses in regard to the diplomatic pouch or other privileges, have been drawn to your attention by either the RCMP or the security service?

**Mr. Kelleher:** I can only give you a partial answer because of security reasons. I can tell you from time to time instances of infractions, as you call them—

**Mr. Lawrence:** I said abuses.

**Mr. Kelleher:** —are brought to my attention. These matters and information are passed on and discussed with the Minister for External Affairs. Bearing in mind these are not criminal actions—if they were criminal, of course, it is a different thing—but breaches of protocol and abusing their office in this country, they are passed on to the Minister for External Affairs. We have discussions and from time to time people are and have been declared *persona non grata*.

• 1250

**Mr. Lawrence:** The critical part of my question was how many. You did not answer it.

**Mr. Kelleher:** I will not reveal it to you for security reasons.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** The final questioner will be Dr. Kindy. Thank you very much.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, I thank you for having the last word. My question is to the Minister. It concerns the new group of investigators Deschênes recommended. Are they in contact with the Soviet government? Are they in

[Translation]

Il est d'ailleurs intéressant de préciser que deux livres auraient seulement été publiés à la suite de cette divulgation, l'un parvenant à une conclusion positive et l'autre à une conclusion négative.

**M. Lawrence:** C'est précisément ce qui devrait vous faire comprendre, monsieur le ministre, que vous devriez sans doute être plus prudent ou méfiant à l'égard des conseils de vos fonctionnaires. C'est là une question. . .

**Le président suppléant (M. Horner):** Monsieur Lawrence, je vous ai autorisé à dépasser un peu votre temps de parole, car vos questions étaient intéressantes. Vous vouliez poser une dernière question?

**M. Lawrence:** Oui.

**Une voix:** Laissez courir, c'est très intéressant.

**Le président suppléant (M. Horner):** Pourriez-vous être bref?

**M. Lawrence:** Quelqu'un a abordé ce matin devant le Comité le problème d'abus éventuels commis par des diplomates étrangers en poste au Canada. Je comprends bien que vous ne vouliez pas les nommer ici, mais pourriez-vous quand même nous dire combien de fois, au cours de l'année dernière, vous avez recommandé au ministère des Affaires extérieures de déclarer certains diplomates *persona non grata*? Sinon, pourriez-vous nous dire combien de cas ont été portés à votre attention par la GRC, ou par le service de sécurité, concernant des abus commis par des diplomates en poste au Canada, ou des violations de privilèges relatives à la valise diplomatique?

**M. Kelleher:** Je ne pourrais vous donner qu'une réponse partielle, pour des raisons de sécurité. Je puis vous confirmer qu'il y a de temps en temps des infractions, comme vous le dites. . .

**M. Lawrence:** J'ai dit des abus.

**M. Kelleher:** . . . qui sont portées à mon attention. Dans ce cas, j'en discute avec le ministre des Affaires extérieures. Étant donné qu'il ne s'agit pas d'activités criminelles, car il s'agirait là d'une tout autre paire de manches, mais simplement d'infractions au protocole et de certains abus des privilèges accordés par notre pays, les cas sont communiqués au ministre des Affaires extérieures, et il est déjà arrivé que certaines personnes aient été déclarées *persona non grata*.

**M. Lawrence:** Vous n'avez cependant pas répondu à la partie principale de ma question, qui était de savoir combien il y en avait.

**M. Kelleher:** Je ne le révélerai pas, pour des questions de sécurité.

**Le président suppléant (M. Horner):** Nous terminerons la séance avec M. Kindy.

**M. Kindy:** Je vous remercie de me donner le dernier mot, monsieur le président. Ma question concernera les nouveaux enquêteurs recommandés pour la Commission Deschênes. Ont-ils pris contact avec le gouvernement

[Texte]

contact with the Weisenthal Centre in Vienna to get more information on the alleged war criminals? Is there a close co-operation between the investigators, the Soviet authorities and the Weisenthal Centre? It is a specific question.

**Commr Simmonds:** Over a period of time there has been information exchanged with the Weisenthal Centre and representatives of the group. This has been written about a lot. Perhaps representations made by representatives of this group led to the formation of the inquiry in the first place.

In terms of our relationship as may be required with Russian authorities, it would be done through diplomatic channels but with Justice's advice and ministerial authority. We do not have ongoing liaison with them. We do not have liaison officers in the Soviet Union working with their police and so on as we do in many other parts of the world. If it is felt that we can further these inquiries by taking evidence there or by examining files there, the Justice group, working with the RCMP group and talking to their ministers, if it seems that we should go ahead then we would follow diplomatic channels in order to make the arrangements.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Thank you very much. Thank you, Mr. Minister, for appearing here, and I want to thank all of the officials.

I understand the next meeting will be held on the Tuesday following our Easter break, which will make it April 28, I believe. The meeting is adjourned.

[Traduction]

soviétique et avec le Centre Simon Weisenthal, de Vienne, pour obtenir des informations sur les prétendus criminels de guerre? Y a-t-il collaboration étroite entre ces enquêteurs, les autorités soviétiques et le Centre Simon Weisenthal?

**Comm. Simmonds:** Il y a déjà eu des échanges d'information entre le Centre Simon Weisenthal et les représentants de ce groupe. Il se peut d'ailleurs que ce soit les démarches entreprises par des membres de ce groupe qui aient mené à la création de la commission d'enquête.

En ce qui concerne les rapports avec les autorités soviétiques, ils doivent être établis en respectant les voies diplomatiques, mais avec l'autorisation du ministre de la Justice. Nous n'avons pas de contacts permanents avec les autorités soviétiques. En d'autres mots, nous n'avons pas d'agents de liaison en Union soviétique qui collaborent avec la police locale, alors que nous en avons dans bon nombre d'autres pays. Si on estime plus tard qu'il y aurait lieu de recueillir des témoignages là-bas, ou d'y examiner des dossiers, des arrangements seront pris avec les personnes appropriées, en respectant les voies diplomatiques.

**M. Kindy:** Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Horner):** Merci beaucoup. Je tiens à remercier le ministre et ses collaborateurs.

La prochaine séance se tiendra le mardi suivant la pause de Pâques, c'est-à-dire le 28 avril. La séance est levée.









9 1033- 1267 120476830  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
A TORONTO  
ON M5S 1A5 \*



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

Robert Simmonds, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police;  
Ted Finn, Director of the Canadian Security Intelligence Service;  
Rhéal LeBlanc, Commissioner of the Correctional Service of Canada;  
Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

#### TÉMOINS

Robert Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada;  
Ted Finn, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité;  
Rhéal LeBlanc, commissaire du Service correctionnel Canada;  
Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Tuesday, April 28, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le mardi 28 avril 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

### RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Votes 10, 15 under  
SOLICITOR GENERAL relating to the  
Correctional Service of Canada

Main Estimates 1987-88: Vote 20 under  
SOLICITOR GENERAL relating to the National  
Parole Board

Draft Report concerning the Revised Statutes of  
Canada, 1985

### INCLUDING:

Third Report to the House

### CONCERNANT:

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédits 10  
et 15 relatifs au Service Correctionnel du Canada  
sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédit 20  
relatif à la Commission nationale des libérations  
conditionnelles sous la rubrique SOLLICITEUR  
GÉNÉRAL

Projet de rapport concernant les Lois révisées du  
Canada (1985)

### Y COMPRIS:

Troisième Rapport à la Chambre

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, April 30, 1987

The Standing Committee on Justice and Solicitor General has the honour to present its

## THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference dated December 17, 1986, your Committee has the following comments and recommendations to present on the Report of the Statute Revision Commission (Volumes 1 to 17). Before setting out its comments and recommendations, the Committee will briefly describe the legal context within which it has conducted its review of the Report of the Statute Revision Commission.

Under section 3 of the *Statute Revision Act*, S.C. 1974-76 c.20, a permanent Statute Revision Commission, consisting of three employees of the Department of Justice, was set up. The Statute Revision Commission was empowered under section 5 of the Act to arrange, revise, and consolidate the public general statutes of Canada. In preparing its revision, the Statute Revision Commission may omit repealed, spent or local Acts, may alter the order and numbering of statutes or parts thereof, may make minor changes in the language of statutes without altering the meaning thereof, and may make changes in statutes that are necessary to reconcile 'seemingly inconsistent enactments' (section 6 of the Act).

Section 7 of the Act requires the Statute Revision Commission's Report to be tabled in both the Senate and the House of Commons, and referred either to a Committee of each House or to a Joint Committee of both Houses. Once the Committees or the Joint Committee have/had examined and approved the drafts included in the statute revision, the Minister of Justice prepares and introduces into Parliament the necessary Bill to give legal effect to the revision and to bring the statutes into force.

The 1886, 1906, 1927, 1952, and 1970 revisions of the public general statutes of Canada did not provide for study by a Parliamentary Committee before they came into effect. Hence, the Committee's Report on the Statute Revision Commission's work marks the first time in Canadian history that a Parliamentary Committee has been an integral part of the statute revision process.

The Statute Revision Commission Report before the Committee contains the public general statutes of Canada as of December 31, 1984 and will be known as Revised Statutes of Canada 1985 once Parliament has adopted the necessary legislation.

The Statute Revision Commission has been working on its Report for more than five years. It is evident to the Committee that a small, dedicated and highly competent staff has put considerable effort into the Commission's work. If the Statute Revision Commission is to make the

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 30 avril 1987

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

## TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du 17 décembre 1986, votre Comité présente les observations et les recommandations qui suivent au sujet du rapport de la Commission de révision des lois (Volumes 1 à 17). Il décrira d'abord brièvement le contexte juridique dans lequel il a effectué son examen de ce rapport.

Une Commission permanente de révision des lois, composée de trois fonctionnaires du ministère de la Justice, a été créée aux termes de l'article 3 de la *Loi sur la révision des lois*, S.C. 1974-1976, chapitre 20. Cette commission a été habilitée, en vertu de l'article 5 de la Loi, à organiser, à réviser et à codifier les lois d'intérêt public et général du Canada. Lorsqu'elle procède à une révision, la Commission peut exclure les lois abrogées, périmées ou d'intérêt local, modifier l'organisation et la numérotation des lois ou de leurs parties, apporter des changements mineurs à la formulation des lois sans en changer le sens et apporter les changements nécessaires à la concordance de textes législatifs apparemment incompatibles (article 6 de la Loi).

L'article 7 de la Loi exige que le rapport de la Commission de révision des lois soit déposé devant les deux Chambres et qu'il soit renvoyé soit à un comité de chacune des Chambres, soit à un comité mixte des deux Chambres. Lorsque les projets du texte des lois faisant l'objet de cette révision ont été examinés et approuvés par les comités ou le comité mixte, le ministre de la Justice rédige et soumet au Parlement le projet de loi nécessaire pour donner force de loi à la révision et aux lois ainsi révisées.

Les révisions des lois d'intérêt public et général du Canada effectuées en 1886, 1906, 1927, 1952 et 1970, n'avaient pas prévu l'étude en comité parlementaire avant leur entrée en vigueur. Par conséquent, le rapport du Comité sur le travail exécuté par la Commission de révision des lois est sans précédent dans l'histoire canadienne parce que c'est la première fois que l'étude en comité parlementaire est une partie intégrante du processus de révision des lois.

Le rapport de la Commission de révision des lois déposé devant le Comité contient les lois d'intérêt public et général du Canada au 31 décembre 1984; il sera appelé désormais *Lois révisés du Canada (1985)*, lorsque le Parlement aura adopté la mesure législative nécessaire.

La Commission de révision des lois a travaillé à son rapport pendant plus de cinq ans. Le Comité a vite constaté les efforts considérables qu'a déployés le petit groupe de personnes dévouées et très compétentes chargées d'appuyer la Commission. La Commission de



Revised Statutes of Canada 1985 available to the public by the end of 1987, it will have to meet a demanding schedule. This has meant that the Committee has had very little time for proper consideration of the Commission's Report. The Commission also indicated to the Committee on February 5, 1987, that the imminent publishing deadline has made meaningful consideration and possible implementation of any Committee recommendations virtually unfeasible.

Section 7(1) of the *Statute Revision Act* allows for the tabling of portions of the Statute Revision Commission's Report during the course of its work as well as for the tabling of the final document at the completion of the task. If portions of the Commission's Report had been tabled before the revision was completed, the Committee would have had more time to give it proper consideration, and any recommendations made by the Committee could have been given proper consideration and possibly implemented since there would still have been time to make the necessary changes in the revision.

#### RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that during the next revision of the Public General Statutes of Canada, the Statute Revision Commission consult Parliament at an earlier stage of the process, before the Commission's Report is tabled in Parliament.

The legislative and publishing schedule became a problem in relation to one issue raised by the Committee with the Statute Revision Commission when it appeared before us. This issue was the addition of the *Geneva Conventions Act*, R.S.C. 1970 c. G-3 to the Revised Statutes of Canada 1985. The *Geneva Conventions Act*, adopted by Parliament in 1964, was included in the 1970 Revised Statutes of Canada. This statute is not included in the 1985 Revised Statutes of Canada.

When the Committee questioned the Statute Revision Commission during its appearance on February 5, 1987 about the inclusion of this statute, it was advised that any additions would delay the adoption and publication of the Revised Statutes of Canada 1985. If the Commission's work had come to Parliament before it was so close to completion, serious consideration could have been given to the Committee's views. Nevertheless, the Committee believes that the *Geneva Conventions Act* should be added to the 1985 Revised Statutes of Canada.

#### RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the *Geneva Conventions Act* be included in the main consolidation of the Revised Statutes of Canada 1985.

A further issue of concern to the Committee is the use of gender-neutral language in the public general statutes of Canada. The Committee recognizes that the Commission has removed many unnecessary gender-based terms from many statutes. It believes that this process should continue

révision des lois est soumise à un calendrier très chargé si elle veut mettre les Lois révisées du Canada (1985) à la disposition de public avant la fin de l'année 1987. Le Comité n'a donc eu que très peu de temps pour étudier le rapport de la Commission de façon appropriée. En outre, les membres de la Commission ont signalé lors de leur comparution devant le Comité, le 5 février 1987, que les délais de publication étaient pratiquement impossible d'étudier sérieusement les recommandations du Comité et, par conséquent, de les mettre en oeuvre.

Le paragraphe 7(1) de la *Loi sur la révision des lois* prévoit le dépôt de parties du rapport de la Commission de révision des lois en cours de route, de même que le dépôt du document final à l'achèvement du travail. Si la Commission avait déposé des parties de son rapport avant que la révision ne soit achevée, le Comité aurait disposé de plus de temps pour l'étudier plus à fond; en outre, la Commission aurait pu accorder toute l'attention voulue aux recommandations présentées par le Comité et elle aurait probablement pu les mettre en oeuvre car elle aurait eu le temps d'apporter les changements nécessaires à la révision.

#### RECOMMENDATION 1

Le Comité recommande que, durant la prochaine révision des lois d'intérêt public et général du Canada, la Commission de révision des lois consulte le Parlement plus tôt, c'est à dire avant que son rapport ne soit déposé au Parlement.

Le calendrier législatif très chargé et les délais de publication très courts ont causé des difficultés notamment lorsque le Comité a signalé à la Commission de révision des lois qu'il aimerait que la *Loi sur les Conventions de Genève*, S.R.C. 1970, chapitre G-3, soit incluse dans les Lois révisées du Canada (1985). En effet, la *Loi sur les Conventions de Genève*, adoptée par le Parlement en 1964, faisait partie des Statuts révisés du Canada de 1970, mais ne figure pas dans les Lois révisées du Canada (1985).

Lorsque le Comité a questionné la Commission de révision des lois au sujet de l'inclusion de cette loi, lors de sa comparution, le 5 février 1987, on lui a répondu que tout ajout retarderait l'adoption et la publication des Lois révisées du Canada (1985). Si la Commission avait soumis son travail au Parlement avant qu'il soit presque achevé, elle aurait pu étudier avec attention les opinions du Comité. Celui-ci estime néanmoins que la *Loi sur les Conventions de Genève* devrait être ajoutée aux Lois révisées du Canada (1985).

#### RECOMMENDATION 2

Le Comité recommande que la *Loi sur les Conventions de Genève* soit incluse dans les principaux volumes des Lois révisées du Canada (1985).

Le Comité s'intéresse aussi à la question de l'utilisation d'un langage neutre, sans connotation de genre, dans les lois d'intérêt public et général du Canada. Il reconnaît que la Commission a déjà enlevé un grand nombre de termes faisant inutilement référence au genre, dans un

and commends the Statute Revision Commission for its major efforts in this area. Legislative drafters should use gender-neutral language wherever possible.

### RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that the Statute Revision Commission and legislative drafters use gender-neutral language wherever possible in future statute revisions and in future drafting of statutes, regulations, and other statutory instruments.

In conclusion, the Committee makes the following general recommendation.

### RECOMMENDATION 4

The Committee, having examined the Report of the Statute Revision Commission pursuant to Section 7(1) of the *Statute Revision Act*, expresses its approval thereof, subject to Recommendations 1-3, and recommends that the Minister of Justice take the necessary steps to give legal effect to the Revised Statutes of Canada 1985 by preparing legislation and introducing it in Parliament.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue Nos. 8, 11 and 13 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DAVID DAUBNEY,  
*Chairman.*

grand nombre de lois; il estime qu'on doit poursuivre dans cette voie et félicite la Commission de révision des lois pour les grands efforts qu'elle a déployés à cet égard. Les rédacteurs juridiques devraient utiliser un langage neutre autant que possible.

### RECOMMENDATION 3

Le Comité recommande que, autant que possible, la Commission de révision des lois et les rédacteurs juridiques utilisent à l'avenir un langage neutre, sans connotation de genre, dans la révision et dans la rédaction des lois, des règlements et des autres textes réglementaires.

En conclusion, le Comité fait la recommandation générale suivante:

### RECOMMENDATION 4

Le Comité, après avoir examiné le rapport de la Commission de révision des lois, conformément au paragraphe 7(1) de la *Loi sur la révision des lois*, approuve le rapport en question, sous réserve des recommandations 1 à 3 ci-dessus, et il recommande que le ministre de la Justice prenne les mesures nécessaires pour donner force de loi aux Lois révisées du Canada (1985) par la rédaction d'un projet de loi et sa présentation au Parlement.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 8, 11 et 13 qui inclut le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*  
DAVID DAUBNEY.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 28, 1987

(24, 25 &amp; 26)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 269 West Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* At 9:30 a.m., Girve Fretz for Jim Jepson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

*Witnesses: At 9:30 a.m.—From the Correctional Service of Canada:* Rhéal LeBlanc, Commissioner; Irving Kulik, Executive Secretary; Andy Graham, Assistant Commissioner, Planning. *At 11:00 a.m.—From the National Parole Board:* Ole Ingstrup, Chairman.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, April 14, 1987, Issue No. 12*).

The Chairman called Votes 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

Rhéal LeBlanc made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 11:00 a.m., the Committee proceeded, *in camera*, to the consideration of a draft Report concerning the Revised Statutes of Canada, 1985.

It was agreed,—That the draft report, as amended, be adopted as the Committee's Third Report to the House and that the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the draft report and that the Chairman be instructed to present the said report to the House.

At 11:05 a.m., the sitting was suspended.

At 11:10 a.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, April 14, 1987, Issue No. 12*).

The Chairman called Vote 20 under SOLICITOR GENERAL.

It was agreed,—That the documents entitled "Opening Remarks by the Chairman of the National Parole Board to the Justice and Solicitor General Committee, Main Estimates, dated April 28, 1987"; "National Parole Board, Strategic Objectives"; "NPB Corporate Objectives"; and "Board Member Profile" be made an Appendix to this

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 28 AVRIL 1987

(24, 25 et 26)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* A 9 h 30, Girve Fretz remplace Jim Jepson.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

*Témoins: A 9 h 30: Du Service correctionnel Canada:* Rhéal LeBlanc, commissaire; Irving Kulik, secrétaire exécutif; Andy Graham, commissaire adjoint, Planification. *A 11 heures: De la Commission nationale des libérations conditionnelles:* Ole Ingstrup, président.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du 2 mars 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 14 avril 1987, fascicule n° 12*).

Le président met en délibération les crédits 10 et 15 inscrits sous le rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Rhéal LeBlanc fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité adopte à huis clos pour étudier un projet de rapport sur les Statuts révisés du Canada de 1985.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, soit adopté à titre de Troisième rapport du Comité à la Chambre; que le président soit autorisé à apporter les modifications d'ordre typographique et rédactionnel qu'il jugera nécessaire sans toutefois changer le fond du projet de rapport; et que le président reçoive instructions de présenter ledit rapport à la Chambre.

A 11 h 05, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 10, le Comité reprend les travaux.

Le Comité entreprend de nouveau d'examiner son ordre de renvoi du 2 mars 1987. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 14 avril 1987, fascicule n° 12*).

Le président met en délibération le crédit 20 inscrit sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Il est convenu—Que les documents intitulés *Déclaration préliminaire du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles au Comité de la justice et du Solliciteur général—Budget des dépenses principal—28 avril 1987; Objectifs stratégiques de la CNLC; Objectifs généraux de la CNLC; et Profil recommandé du*

day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix "JUST-3").

The witness made a statement and answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*commissaire* figurent en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui. (Voir Appendice «JUST-3»).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 28, 1987

• 0936

**The Chairman:** Good morning, colleagues. We have a full morning, as you know, with two witnesses. Our first witness is Mr. Rhéal LeBlanc, the commissioner of the Correctional Services of Canada. Under consideration of our order of reference dated March 2, 1987, relating to main estimates for the Fiscal Year 1987-88, I call Votes 10 and 15 under Solicitor General.

## SOLICITOR GENERAL

## A—Correctional Service

Vote 10—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures ..... \$618,481,000

Vote 15—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures ..... \$122,136,000

**Le président:** Bonjour, monsieur LeBlanc. Avez-vous un exposé à présenter au Comité?

**M. Rhéal LeBlanc (commissaire du Service correctionnel du Canada):** Oui, monsieur le président.

Monsieur le président, honorables membres du Comité, avant de débiter j'aimerais présenter les hauts fonctionnaires du Service correctionnel du Canada qui m'accompagnent: MM. I. Kulec, secrétaire de direction, et Andy Graham, chargé de la planification au Service correctionnel du Canada.

Monsieur le président, honorables membres du Comité, je suis heureux de comparaître devant vous aujourd'hui pour répondre à vos questions et pour justifier l'attribution, au Service correctionnel du Canada, des fonds dont il a besoin pour remplir le mandat qui lui est conféré par la loi. Le Service correctionnel du Canada, en sa qualité de partie intégrante du système canadien de justice pénale, a pour mission de «contribuer à la protection de la société en assurant une surveillance humaine des détenus, tout en les aidant à devenir des citoyens respectueux des lois».

Il serait trop simple de vous dire uniquement que la capacité du Service à remplir cette mission dépend des fonds qui lui sont attribués par le Parlement. En tant que commissaire du Service correctionnel, il est de mon devoir d'aller plus loin et de vous montrer qu'il est non seulement nécessaire mais également sage d'investir dans le Service correctionnel et qu'avec le temps, cet investissement portera ses fruits et rendra la société plus sûre. Notre objectif premier est la protection de la société.

Before asking you to consider our main estimates, I would ask you to permit me to review the fiscal

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 28 avril 1987

**Le président:** Bonjour, chers collègues. Nous avons un programme très complet ce matin, comme vous le savez, puisque nous avons deux témoins. Notre premier témoin est M. Rhéal LeBlanc, commissaire du Service correctionnel du Canada. Conformément à notre ordre de renvoi en date du 2 mars 1987 concernant le Budget principal de l'année financière 1987-1988, je mets en délibération les crédits 10 et 15 sous la rubrique Solliciteur général.

## SOLLICITEUR GÉNÉRAL

## A—Service correctionnel

Crédit 10—Service pénitentiaire et service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement ..... \$618,481,000

Crédit 15—Service pénitentiaire et service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital ..... \$122,136,000

**The Chairman:** Good morning, Mr. LeBlanc. Do you have a statement to make to the committee?

**Mr. Rhéal LeBlanc (Commissioner, Correctional Services of Canada):** Yes, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and honorable members of the committee, before I begin I would first like to introduce the senior officials of the Correctional Service of Canada who are with me today: Messrs. I. Kulec, Executive Secretary, and Andy Graham, who is in charge of planning for the Correctional Service of Canada.

Mr. Chairman, honorable members of the committee, I am pleased to appear before you today to answer your questions and explain the funding requirements of the correctional service of Canada that will allow it to meet its legal mandate. As an integral part of the Canadian criminal justice system, the mission of the CSC is to "contribute to the protection of society by exercising safe, secure and humane control of offenders, while helping them to become law-abiding citizens".

To merely say that the service's ability to meet this mission is predicated on adequate funding from parliament is not enough. As commissioner of the correctional service, it is my duty to go beyond that, and demonstrate that investing in the correctional service is not only a necessary, but more importantly, a wise investment, that, in time, can and will provide real dividends in terms of a sacred society. The protection of society is our primary objective.

Avant de vous demander d'examiner notre Budget principal des dépenses, permettez-moi de vous parler du

*[Texte]*

performance of the Correctional Service of Canada and our track record since I became commissioner. Our performance has been sound and we have managed to maintain our present high standards. We have also met the government's objective of fiscal restraint and funding of initiatives through internal reallocations and greater efficiencies.

Over the last two years, the services have undergone a period of decentralization and measured reorganization. This in turn has produced a leaner national and regional headquarters, but functional managers play more of a staff and advisory role than in the past. When assuming my mandate, I implemented a three-year plan to reduce person-year levels from 1,297 to 750 at all headquarters; that is national and regional.

I believe money is spent more wisely by the person who is most directly accountable. It is in this regard that we have felt that the results should be measured by the accountability of staff. Consequently, specific responsibilities are delegated to institutional wardens, particularly in the areas of budget development and resource allocation to deal with local or regional situations.

The entire budgetary process has been reorganized to reflect the operational realities of the organization. Ultimate accountability rests with me and the new organization structure permits a clearer line of accountability. In addition, functional audits have been streamlined. Regional audit capacities have been established to ensure that local institutional management is better held accountable and that senior regional managers who report to me undertake full audit of the operation for which they are responsible. National audit functions have focused on setting audit standards and control on finance personnel and broad functional effectiveness.

J'estime par ailleurs qu'un Service bien organisé devrait seulement envisager la mise sur pied de stratégies pour lesquelles il y a des ressources. Par exemple, des politiques précises ont été introduites pour veiller à ce que les causes reconnues de l'instabilité au sein des institutions et nuisant à la gestion des détenus soient réduites ou éliminées. On pense, entre autres, à des initiatives telles que la gestion régionale dans la population carcérale ou la réduction des transfèrements interrégionaux et aux nouvelles politiques de gestion des détenus présentant un risque, programmes qui mettent l'accent sur le besoin de trouver des solutions sur place aux problèmes locaux. Pour régler ceux-ci, les nouvelles politiques prévoient d'ailleurs une utilisation plus souple des ressources. Vous

*[Traduction]*

rendement du Service correctionnel du Canada et des excellents résultats obtenus depuis mon entrée en fonction. D'après moi, ce rendement a été bon. Non seulement sommes-nous parvenus à respecter nos normes élevées, mais nous avons également satisfait à l'objectif du gouvernement, à savoir la réduction des dépenses et le financement des programmes au moyen de fonds libérés grâce à une réaffectation interne des ressources et à un accroissement de l'efficacité.

Au cours des deux dernières années, le service a fait l'objet d'une décentralisation et d'une certaine restructuration. Cela lui a permis de dégraisser les administrations centrales et régionales, et de confier, à ces gestionnaires, un rôle plus opérationnel qui se rapproche davantage des fonctions de l'expert-conseil. Lorsque je suis entré en fonction, j'ai mis en application un plan de trois ans visant à ramener le nombre d'années-personnes à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de 1,297 à 750.

Je pense que l'argent est mieux utilisé par une personne qui en est directement responsable et qui voit et ressent elle-même les résultats des dépenses. C'est pourquoi des responsabilités précises sont maintenant déléguées aux directeurs des établissements, surtout lorsqu'il s'agit d'établir des budgets et d'affecter des ressources au titre des besoins locaux ou régionaux.

Le processus budgétaire a d'ailleurs été entièrement refait, de façon à refléter les besoins opérationnels réels du service. La personne responsable au premier chef du service, c'est le commissaire, et dans la nouvelle structure les rapports hiérarchiques sont mieux définis. En outre, les vérifications fonctionnelles ont été rationalisées. En effet, la vérification est maintenant possible au niveau régional, ce qui permet de veiller à ce que la direction des établissements rende davantage compte de ses activités et que les cadres supérieurs régionaux relevant du commissaire effectuent des vérifications complètes des opérations dont ils sont responsables. À l'échelle nationale, nous nous sommes concentrés sur l'établissement de normes et de contrôles permettant de veiller à l'efficacité des opérations liées aux finances, au personnel et aux activités du service en général.

I also believe that a sound organization must only consider strategies that are in line with available resources. For example, specific policies have now been introduced to ensure that the established causes of institutional and inmate management stability have been reduced or removed. These include regional management of the inmate population, reduction in interregional transfers, and new risk management policies that stress local solutions to local problems. The new policies also provide for greater resource utilization flexibility to deal with local situations. All of these policies, you will recall, were encouraged by the recommendations of the Solicitor General's Advisory Committee on the management of correctional institutions, which was chaired by John



*[Text]*

vous souvenez que la mise sur pied de cette politique était encouragée par la recommandation du Comité consultatif chargé par le solliciteur général du Canada d'étudier la gestion des établissements correctionnels, comité présidé par M. John Carson. J'ai publié récemment un rapport sur la mise en oeuvre des recommandations contenues dans ce rapport, et j'ai le plaisir de vous annoncer que le Service correctionnel a donné suite à toutes les recommandations du rapport cité.

De plus, sous la direction du solliciteur général, nous améliorons les programmes d'alphabétisation dans tous nos établissements et dans la collectivité. Ce programme, que j'appuie personnellement, a été très bien accueilli par les employés et les détenus.

The well-being of an effective organization is also dependent on the well-being of the people who work within it. In the last two years considerable headway has been made in this area. The development and implementation in conjunction with the Union of Solicitor General Employees of the new correctional worker group, combined with the introduction of unit management, has led to greater emphasis on team building. Revitalization of the value of staff-inmate interaction and stronger, integrated teams of officers, with program and security experience, have led to a reduction in the barriers to staff unity and enhanced staff communication.

The life of a correction officer is a stressful one. To alleviate the stress associated with frequent overtime work, we are now implementing a program of fully qualified and trained part-time correctional officers to assist regular members as required.

Staff are also well-informed on issues that could affect their environment and the quality of their work life. This is done through close collaboration with the union representing the employees. Semi-annual retreats will be held—the latest one was held in Quebec—of the senior management committee and the national executive of the Union of Solicitor General Employees, the establishment and increasing use of special briefings on major planning events, and the publication of our internal newsletter, *Let's Talk*.

Le Service correctionnel du Canada et les provinces ont joint leurs efforts pour mieux rationaliser le Service correctionnel au pays, tant dans la collectivité que dans les institutions, cela afin d'éliminer les obstacles au niveau fédéral-provincial et de réduire le double emploi.

Le Service correctionnel du Canada a conclu un certain nombre d'ententes d'échange de services avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour loger un plus grand nombre de détenus sous responsabilité fédérale dans les établissements provinciaux et dans les installations correctionnelles communautaires. Ces ententes ont été conclues en réponse à une situation précise: un important

*[Translation]*

Carson. I recently published a status report on the implementation of the committee's recommendations, and I am pleased to tell you the recommendations have all been acted upon.

Furthermore, under the leadership of the Solicitor General, we are enhancing our basic literacy programs in both our institutional and community arms. This initiative has received very positive support from both staff and offenders and has my personal support and commitment.

Le bien-être d'un organisme efficace dépend également du bien-être des personnes qui y travaillent. Au cours des deux dernières années, nous avons fait de considérables progrès à cet égard. En établissant, de concert avec le syndicat des employés du ministère du Solliciteur général, le nouveau groupe des travailleurs correctionnels, et en appliquant, en même temps, le concept de la gestion des unités, nous avons davantage mis l'accent sur le travail en équipe. Ce nouvel élan donné à l'interaction entre les employés et les détenus et l'établissement de meilleures équipes constituées d'agents mieux adaptés, et ayant l'expérience des programmes et de la sécurité, a permis de réduire les obstacles nuisant à la bonne entente chez les employés et d'améliorer les communications entre eux.

Il y a beaucoup de tension dans la vie d'un agent de correction. Pour éliminer le stress causé par les heures supplémentaires fréquentes, nous sommes actuellement en train de lancer un programme en vertu duquel des agents de correction à temps partiel hautement compétents et bien formés prendront la relève des agents réguliers, selon le besoin.

En outre, pour qu'il y ait des progrès, les employés sont bien informés des problèmes risquant d'influencer leur milieu et la qualité de leur vie au travail. Dans cette optique, nous collaborons étroitement avec les syndicats représentant les employés du Solliciteur général. De plus, nous organisons des rencontres semi-annuelles à la campagne—la plus récente a été tenue à Québec—du Comité supérieur de gestion et la direction du syndicat, nous tenons un nombre croissant de séances spéciales pour les projets importants, et nous publions des articles dans notre bulletin interne, entre nous.

The CSC has embarked on a new partnership with the provinces in order to better rationalize correctional services across the country in both the community and institutions, remove federal—provincial irritants and reduce duplication of services.

The Correctional Service of Canada has entered into a number of exchange of services agreements with provincial and territorial governments in order to accommodate more federal offenders in provincial institutions and community correctional facilities. These agreements were a response to a particular situation: An acute federal accommodation shortfall coinciding with

## [Texte]

manque de places dans les établissements fédéraux, alors que dans les provinces, on planifie ou on a entrepris la construction de nouveaux établissements, essentiellement dans l'ouest du Canada.

Nous reconnaissons aujourd'hui que, comme l'énoncé de mission le suggère, nous ne représentons qu'une partie du système de justice pénale. C'est pourquoi nous continuons à nous efforcer de collaborer efficacement avec nos équivalents provinciaux et avec les organismes du secteur privé oeuvrant dans le domaine correctionnel. Il est également important pour nous de poursuivre la mise sur pied d'autres organismes sociaux de santé mentale et communautaires pour leur confier la prestation de nos services. Nous pensons, par exemple, que jusqu'à 30 p. 100 de tous les détenus dans la collectivité devraient être surveillés par des organismes autres que le Service correctionnel du Canada. Ainsi, nous offrirons aux détenus des services non interrompus de l'établissement, et ce jusque chez eux.

Another major emphasis during the past two years has been our contribution to the government objective of fiscal restraint and improved productivity with more austere levels of human resources. The Correctional Service of Canada is the ninth-largest contributor to person-year downsizing. Yet despite this far-reaching initiative, the human costs were also tightly controlled. A decrease of 236 person-years directly affected only 20 individuals, and most of those individuals were offered several employment opportunities.

• 0945

Our managers have been challenged to maintain a high level of service delivery, improve efficiency, and develop strategies with fewer resources while accommodating an expanding clientele with a rising case-load. We have also met the challenge in dealing with yearly cost increases in our operating budget, which can be as much as \$8 million per year, due to inflation.

There has been an annual growth of 2% in our offender population. The operating cost per offender has dropped over the past two years and is now stable. The person-year cost per offender has also dropped over that period, and it is forecast to continue to drop.

The total expenditures for the Correctional Service of Canada declined by approximately \$10 million, from year-end fiscal year 1984-85 to fiscal year-end 1985-86, with actual expenditures being \$739.8 million and \$729.7 million respectively. Also, the total operating costs declined from \$606.1 million at year-end fiscal 1984-85 to \$594.5 million at year-end fiscal 1985-86.

In general, our fiscal situation is sound. I believe we have to continue to seek greater efficiencies, but this cannot be done at the cost of safety or basic standards.

## [Traduction]

either planned or already initiated provincial construction.

We have come to recognize that as our mission statement suggests, we are only a part of the criminal justice system. Therefore, we are continuing our endeavour to operate in effective partnerships with our provincial government counterparts and with the correctional private sector. Equally important, we need to involve other social, mental health and community agencies in our delivery of services. For example, we believe that up to 30% of our overall community caseload should be supervised by agencies other than CSC. In this way, we are providing a continuum of services from within the institution to the offender's home environment.

Au cours des deux dernières années, nous avons également fortement contribué à la réalisation de deux objectifs gouvernementaux, à savoir la réduction des dépenses et l'accroissement de la productivité, en diminuant nos ressources humaines. Le Service correctionnel occupe maintenant la neuvième place pour ce qui est de la réduction des années-personnes. Mais nous sommes toutefois parvenus à limiter les répercussions de cette importante initiative sur le plan humain. En effet, seulement 20 personnes ont été touchées directement par l'élimination des 236 années-personnes, puisque la plupart de ces employés se sont vu offrir d'autres postes.

Par ailleurs, nos gestionnaires ont réussi à maintenir la haute qualité des services, à accroître l'efficacité et à établir des stratégies avec des ressources réduites et une clientèle et une charge de travail accrue. Nous avons également relevé le défi représenté par les augmentations budgétaires au titre du fonctionnement, qui peuvent aller jusqu'à huit millions de dollars par an.

Il y a eu un accroissement moyen annuel de 2 p. 100 de la population carcérale. Le coût des opérations par détenu a baissé au cours des deux dernières années et est maintenant stable. Le coût en années-personnes par détenu a également baissé durant cette période, et il devrait continuer à le faire.

Si l'on compare les dépenses engagées au cours des années financières 1984-1985 et 1985-1986 où elles étaient de 739,8 et de 729,7 millions de dollars respectivement, on constate que les dépenses totales du CCC ont baissé d'environ 10 millions de dollars. De plus, le coût total des opérations a été ramené à 606,1 millions de dollars pour l'année financière 1984-1985 à 594,5 millions de dollars pour l'année financière 1985-1986.

D'une façon générale, notre situation financière est bonne. Je pense qu'il faut continuer à accroître l'efficacité, mais nous ne pouvons toutefois y parvenir sans



*[Text]*

Our capacity to absorb greater surge in growth is therefore limited at this point in time.

La croissance du système correctionnel me préoccupe depuis que j'ai été nommé commissaire. Personnellement je ne suis pas convaincu que la construction de cellules additionnelles soit toujours la meilleure solution. C'est pourquoi j'ai demandé au moment de mon entrée en fonction que l'on examine sérieusement les projets de construction. Une telle révision est un processus complexe qui remet en question la façon dont nous concevons l'exercice de notre mandat. Certains projets n'ont pu être abandonnés du fait qu'ils étaient urgents ou très avancés. Grâce aux Ententes d'échange de services conclues avec les provinces, nous avons pu éviter d'avoir à construire des cellules, plus particulièrement dans l'ouest comme je l'ai mentionné auparavant. Je vous souligne que notre nouveau Plan d'aménagement à long terme est presque prêt.

Même si la population carcérale croît lentement mais sûrement, il y a des signes prometteurs qui nous mettent en garde contre la construction trop hâtive des nouvelles institutions. En effet, l'examen *au sixième de la peine* préconisé par le projet de loi C-67 nous permet de tenir les audiences de libérations conditionnelles plus tôt pour les détenus qui ne représentent pas un risque élevé. En outre, du fait que le Service correctionnel du Canada s'est engagé à accroître les services communautaires, la Commission nationale des libérations conditionnelles a plus de choix au moment où elle rend ses décisions. Je suis convaincu que ces stratégies reflèteront notre objectif global à savoir l'intégration de détenus dans la collectivité plutôt que le recours excessif à l'incarcération.

Je vous remercie de votre attention.

Thank you, Mr. Chairman and hon. members.

**The Chairman:** Mr. Robinson, 15 minutes please.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the witnesses back before the committee on estimates.

On Saturday of this week I had the privilege of attending Matsqui Institution in British Columbia, having been invited to speak at the graduation ceremonies there for the students participating in the Simon Fraser University post-secondary education program. I want to take this opportunity to commend the Correctional Service on an excellent post-secondary education program in the province of British Columbia. Certainly it has had a significant positive impact on the lives of the prisoners who have participated in it.

During the course of that visit, I was also informed by the student chairperson of the SFU program that they intend to organize a series of colloquia, which will hopefully be held over the next several months on a variety of topics, including parole, rehabilitation, alcohol and drug treatment, and the issue of capital punishment.

*[Translation]*

sacrifier la sécurité ou le respect de certaines normes fondamentales. C'est d'ailleurs pourquoi il nous serait difficile de faire face à une croissance soudaine trop importante.

Growth in the correctional system has been a concern of mine since I was named commissioner. I am not personally convinced that building more cells is in all cases the best solution to the challenges we face. That is why, when I was first named commissioner, I called for a fundamental review of the building plans that were previously in place. Such a review is a complex process that challenges our fundamental views on how we carry out our mandate. Certain projects continued because of their pressing nature or advanced planning. We were able to avoid building some cells, particularly in the west, through our partnership with the provinces by way of exchange of service agreements. Our new long-range accommodation plan is now nearing completion.

While we still see a but steady growth in offender population, we also see some hopeful signs that suggest caution in committing ourselves to new construction. The review of offenders at one-sixth sentences mandated in Bill C-67 is accelerating the consideration for parole of many low-risk offenders. Furthermore, CSC's commitment to increased community services provides the parole board with more options in making decisions. I am, therefore, confident that our plans will reflect our overall goal of community integration over excessive use of incarceration.

I thank you for your kind attention.

Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous avez 15 minutes.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue aux témoins devant le Comité pour parler de leur budget.

Samedi dernier, j'ai eu le privilège d'être invité à l'Établissement Matsqui en Colombie-Britannique pour prononcer un discours à l'intention des diplômés du programme d'éducation postsecondaire offert par l'Université Simon Fraser. Je voudrais saisir l'occasion de féliciter le Service correctionnel de son excellent programme d'éducation post-secondaire dans la province de Colombie-Britannique. Il ne fait aucun doute que ce programme a eu un effet très positif sur les détenus qui ont pu y participer.

Pendant cette visite, le président, du côté des étudiants, du programme en question m'a également informé qu'ils ont l'intention d'organiser toute une série de colloques qui se tiendront, il l'espère, au cours des mois qui viennent sur toute une série de sujets, y compris la libération conditionnelle, la réadaptation, le traitement de

*[Texte]*

They intend to invite a number of elected representatives of the House, as well as possibly senators, to attend these colloquia. I just wanted to take this opportunity, Mr Chairman, to draw this to the attention of members of the Justice Committee and encourage them to participate, if invited, in these colloquia. Certainly I would hope that the Correctional Service as well would be co-operative in what is a positive initiative, Mr. Chairman.

• 0950

I would like to ask the commissioner a question or two with respect to a matter of which I gave him notice late last week. This is an event that occurred before Mr. LeBlanc was named commissioner, but I did want to ask him some questions about it because it raises rather serious questions about the nature of security within at least one institution in Canada.

I understand that in August 1982, a prisoner at Dorchester Penitentiary in New Brunswick, the commissioner's home province, edited the prison newspaper and as such had access to a printing press. While this prisoner was publishing the prison newspaper, apparently as well he was also busily manufacturing counterfeit \$20 and \$50 American Federal Reserve notes. As I understand it, this prisoner manufactured very high quality counterfeit American \$20 and \$50 notes and was actually found with in excess of \$250,000 in such notes. As I also understand, there is concern that a substantial number of these notes are still unaccounted for. They were distributed across the United States: Buffalo, Syracuse, the west coast of the United States.

I would like to ask the commissioner, having had an opportunity since he has been given notice to look into this particular case, to confirm that indeed the editor of the inmate newspaper at Dorchester in 1982 was manufacturing counterfeit U.S. notes, to explain how it was allowed to happen, and what steps have been taken to ensure that similar events do not take place in prisons today, that prisoners printing prison newsletters are not in fact engaging in the business of producing counterfeit money at the same time.

**Mr. LeBlanc:** Mr. Chairman, we do control access. As you mentioned, this was well before my time, but I believe he had access to a Gestetner, which he used. He had access to it legitimately as a result of publishing the local newspaper. He used it to photocopy these notes.

The individual in question is now serving 40 years, we understand, in an American penitentiary. I cannot say for certain, but I would imagine it was investigated at the time by the RCMP, which is our normal procedure when an event like that happens. A number of these notes were recovered. Whether they were all recovered I could not say, but we do control access to photocopy equipment. We do not permit inmates to willy-nilly engage in

*[Traduction]*

l'alcoolisme et de la toxicomanie, et la peine capitale. Ils ont l'intention d'inviter un certain nombre de députés de la Chambre des communes, y compris des sénateurs, pour assister à ces colloques. Je voulais simplement saisir cette l'occasion, monsieur le président, pour attirer l'attention des membres du Comité de la justice sur ces colloques en les encourageant à y participer si on les y invite. J'espère également que le service correctionnel va collaborer, ce que je considère comme une initiative fort heureuse, monsieur le président.

J'aimerais poser une question ou deux au commissaire concernant une question sur laquelle j'ai déjà attiré son attention la semaine dernière. Il s'agit d'un incident qui s'est produit avant la nomination de M. LeBlanc au poste de commissaire, mais j'aimerais tout de même lui poser quelques questions là-dessus, car il laisse planer certains doutes quant à l'efficacité des mesures de sécurité dans au moins un établissement au Canada.

Je crois comprendre qu'en août 1982, un détenu au pénitencier de Dorchester au Nouveau-Brunswick, la province d'origine du commissaire, était l'éditeur de l'organe interne de l'établissement et, à ce titre, avait accès à une presse typographique. Pendant que ce détenu publiait l'organe interne, il avait également fabriqué des faux billets de la Réserve fédérale américaine de 20 et de 50 dollars. D'après ce qu'on m'a dit, ce détenu fabriquait de faux billets américains de 20 et de 50 dollars d'une très grande qualité et on a découvert qu'il en possédait pour plus de 250,000 dollars. Je crois comprendre également que bon nombre de ces billets n'ont toujours pas été trouvés. Ils ont été distribués un peu partout aux États-Unis, à Buffalo, Syracuse et sur la côte ouest.

Puisque le commissaire a pu se renseigner sur cet incident, j'aimerais lui demander de confirmer que l'éditeur du journal interne de l'établissement de Dorchester en 1982 fabriquait effectivement de faux billets américains, et j'aimerais qu'il nous explique comment cela a pu se produire et quelles mesures ont été prises depuis pour garantir que de tels incidents ne se reproduiront plus dans nos prisons—que les détenus chargés de publier les organes internes ne sont pas tous en train de fabriquer des faux billets en même temps.

**M. LeBlanc:** Monsieur le président, nous contrôlons l'accès à ces machines. Comme vous l'avez mentionné, cet incident s'est produit bien avant mon époque, mais je crois qu'il avait accès à une machine Gestetner, ce dont il s'est servi pour fabriquer ces billets. Il y avait accès du fait qu'il publiait le journal interne. Mais il s'en est servi pour photocopier ces billets.

La personne en question, d'après ce qu'on nous a dit, purge actuellement une peine de 40 ans dans un pénitencier américain. Je ne peux pas vous le garantir, mais j'imagine que cela a dû faire l'objet d'une enquête par la GRC, ce qui est la procédure normale lorsqu'une telle chose se produit. Bon nombre de ces billets ont été récupérés. Quant à savoir s'ils ont tous été récupérés, eh bien, je ne peux pas vous le dire, mais je peux confirmer



[Text]

counterfeiting or photocopying of instruments that have a monetary value outside the institution.

**Mr. Robinson:** Have any steps been taken since this matter came to light and indeed since the individual in question was found guilty of possession of this counterfeit currency? Have any steps been taken to in fact tighten the supervision of the stencils that may give rise to this kind of currency?

**Mr. LeBlanc:** Yes, we control access to those machines through our staff, and the inmates must make a formal request if they want to use them. Controls have always been in place. Whether additional steps were taken in 1982, I would not be in a position to say. However, there is a general system of control in all of these kinds of activity.

**Mr. Robinson:** Have there been any other incidents of a similar nature since 1982 that the commissioner is aware of, such as the abuse of printing privileges by prisoners?

**Mr. LeBlanc:** No, I think the general complaint is that inmates want more access to equipment such as that. I am not aware of any incident in the last two and a half years that I have been the commissioner similar to the one you have described.

• 0955

**Mr. Robinson:** I have just a brief question about the post-secondary education program. It is tied to the Minister's announcement of the new literacy program. There has been a suggestion made, as I understand it, that the annual tuition fees for students who are involved in the post-secondary education program—I believe they are \$20 per course—should be waived for those prisoners who actually are engaged as tutors within the program, particularly within the adult basic education program. This is a proposal, as I understand it, that is still wending its way through the—

**Mr. LeBlanc:** It is under discussion, that is right.

**Mr. Robinson:** That is under discussion. I would like to ask the commissioner whether at this point he has any views on it. It certainly would seem to be a positive proposal, one that would encourage prisoners to get involved as tutors. I wonder whether the commissioner is prepared to consider it favourably.

**Mr. LeBlanc:** As has been indicated by statements that have been made, there is a very large percentage of illiterates in our institutions, which is not different from what you would find in other correctional facilities or correctional systems. Our hope is that we can motivate and encourage inmates to participate in the programs that are available and being expanded.

In the instance where funding is a problem, we will address that and eliminate any barriers to access, if indeed such is the case. I do not believe it is the case. I think the

[Translation]

que nous contrôlons l'accès au photocopieur. Nos détenus n'ont pas un accès libre à ces machines pour produire de faux billets ou pour photocopier des effets de commerce ayant une valeur monétaire en dehors de l'établissement.

**M. Robinson:** Est-ce que des mesures ont été prises depuis cet incident et depuis que ce détenu a été déclaré coupable de possession de faux billets?

**M. LeBlanc:** Oui, nous contrôlons effectivement l'accès à ces machines grâce à notre personnel, et ainsi les détenus doivent présenter une demande officielle s'ils veulent s'en servir. D'ailleurs, ces mesures de contrôle ont toujours existé. Quant à savoir si des mesures supplémentaires ont été prises en 1982, je ne peux pas vous le dire. Cependant, il existe une procédure générale pour contrôler ce genre d'activités.

**M. Robinson:** Le commissaire est-il au courant d'autres incidents semblables qui se seraient produits depuis 1982, tel que l'abus des privilèges d'imprimerie de la part de détenus?

**M. LeBlanc:** Non, je crois au contraire que les détenus demandent d'avoir un accès plus libre au matériel de ce genre. Je ne pense pas qu'il y ait eu des incidents de cette nature depuis les deux ans et demi que j'occupe le poste de commissaire.

**M. Robinson:** J'aurais une brève question au sujet du programme d'éducation post-secondaire. Elle rejoint l'annonce pour le ministre du nouveau programme d'alphabétisation. Si je comprends bien, on a proposé que les frais de scolarité annuels pour les étudiants qui suivent le programme d'éducation post-secondaire—je pense qu'il s'élèvent à 20\$ par cours—soient supprimés pour les détenus qui servent d'assistants, en particulier pour les cours de base s'adressant aux adultes. Il semble que la proposition suit la filière actuellement. . .

**M. LeBlanc:** Elle est en voie d'examen.

**M. Robinson:** J'aimerais quand même savoir ce qu'en pense le commissaire. Cette proposition visant à encourager les détenus à participer au programme en tant qu'assistants semble positive. Je serais porté à croire que le commissaire la voit d'un bon oeil.

**M. LeBlanc:** La situation n'est pas pire que dans d'autres établissements correctionnels, mais qu'il y a un fort pourcentage d'analphabètes chez nous. Nous espérons pouvoir éduquer les détenus en les encourageant à participer aux programmes existants ainsi qu'aux nouveaux programmes.

Si l'argent fait un problème et s'il y a des barrières à l'accès, nous sommes prêts à les éliminer. Je ne crois pas que ce soit le cas cependant. En ce qui me concerne, la

[Texte]

basic problem is to get the inmate to recognize that he has a problem in that area and to avail himself of the services we are providing. Sometimes adults are hesitant to admit they are functionally illiterate. We try to do that by screening them on admission and sitting down and counselling them to recognize their handicap, if I could use that term, and to participate in the programs that are there.

**Mr. Robinson:** The question, though, specifically was about the suggestion that there be a bit of an incentive for prisoners who do involve themselves as tutors in the program; that there not just be the coercive approach, if I might use that description, but there also be an incentive.

**Mr. LeBlanc:** Yes. The inmate pay system has been revised in the last year. It has not been for five years. We have provided more money. Indeed, if inmate student tutors are available to the extent that they are, yes, we should make funds available to them as an incentive to participate and assist their fellow inmates.

**Mr. Robinson:** And you would give serious consideration to the proposal as well of waiving tuition fees for those prisoners who involve themselves as tutors.

**Mr. LeBlanc:** In principle, yes, but until we see the actual proposal in terms of cost. . . But my feeling would be very much that we would do that, yes.

**Mr. Robinson:** One of the issues of concern within the prison system is the question of double-bunking. Correctional Service of Canada projections recently indicated that double-bunking may affect 27% of the population by 1994. This gives rise to increased tensions within institutions. Cells were built for one person; they were not built for two. It affects both guards and prisoners. We were told by the former Solicitor General about a year ago that there would be no double-bunking, that double-bunking would be eliminated. Now, as I understand it, this has fallen by the boards. I would like to ask the commissioner what the current percentage of double-bunking is within the Correctional Service, and what the projections are over the next few years for double-bunking within the system.

**Mr. LeBlanc:** The numbers have been stable in the last two years at anywhere between 750 and 900. At present something like 780 double-bunk.

**Mr. Robinson:** That is what percentage of the total number?

**Mr. LeBlanc:** It is by region, because as I mentioned in my opening statement, we are managing the population on a regional basis. The federal-provincial agreements in the west eliminated double-bunking. The double-bunking now is basically in B.C. and in Ontario, with some double-bunking in Quebec. The objective of eliminating double-bunking is still there, but I think the members appreciate that we are not in control when it comes to admission.

[Traduction]

difficulté consiste surtout à faire prendre conscience de sa situation au détenu et à l'amener à profiter des services qui lui sont offerts. Les adultes ne sont pas toujours prêts à admettre qu'ils peuvent être des analphabètes fonctionnels. Nous essayons de les sélectionner au moment de l'admission, et de les rencontrer et de les conseiller afin de leur faire admettre leur handicap, si je puis utiliser le terme, et de les faire participer au programme.

**M. Robinson:** Ma question avait quand même trait à la proposition voulant que les détenus soient encouragés à participer au programme à titre d'assistants; ils ne seraient pas forcés de le faire, mais encouragés à le faire.

**M. LeBlanc:** Le salaire des détenus a été révisé à la hausse au cours de l'année. C'était la première fois en cinq ans. Si un certain nombre de détenus peuvent participer au programme en tant qu'assistants, je suppose qu'il est possible de leur donner une certaine incitation financière.

**M. Robinson:** Vous seriez prêts à l'envisager sérieusement, en particulier en éliminant les frais de scolarité pour les détenus qui acceptent de servir d'assistants.

**M. LeBlanc:** En principe, oui, mais il faut d'abord que nous examinions la proposition exacte ainsi que ses répercussions financières. . . J'ai l'impression que nous pourrions décider de procéder de cette façon.

**M. Robinson:** Un autre problème dont il est beaucoup question à l'intérieur des prisons est le problème du partage des cellules. Des prévisions récentes du service correctionnel fédéral indiquaient que l'occupation double pourrait toucher 27 p. 100 de la population carcérale d'ici 1994. C'est une situation qui risque d'accroître la tension à l'intérieur des établissements. Les cellules ont été conçues pour une personne et non pas deux. Le problème touche les gardiens comme les détenus. L'ancien solliciteur général nous avait promis il y a environ un an qu'il n'y aurait plus deux détenus par cellule. Si je comprends bien, cette décision a maintenant été renversée. J'aimerais que le commissaire me dise quel est le pourcentage actuel d'occupation double à l'intérieur des établissements correctionnels du Canada et quels sont les projections à cet égard pour les années qui viennent.

**M. LeBlanc:** Le nombre de détenus touchés est resté à peu près stable au cours des deux dernières années, il s'est maintenu entre 750 et 900. Il se situe actuellement à 780.

**M. Robinson:** Cela représente quel pourcentage de la population totale?

**M. LeBlanc:** Les pourcentages existent par région, parce que, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration léminaire, nous administrons la population carcérale sur une base régionale. Dans l'Ouest, les ententes fédérales-provinciales ont permis d'éliminer la double occupation. Il y en a encore en Colombie-Britannique, en Ontario, et, dans une moindre mesure, au Québec. Son élimination demeure un objectif, mais comme les députés le comprennent



[Text]

The nature of the double-bunking is such that the individuals who are double-bunked do so on a short-term basis. It is not a long-term phenomenon. In the system of release of inmates, they move between levels of institution.

It is nowhere near the figures you have quoted. It is something in the area of 6% at the moment.

**Mr. Robinson:** What are the projections for say five years from now? Do you have any projections?

**Mr. LeBlanc:** We are working on those figures now, and we will be factoring those in in the submission of the long-range accommodation plan we will be submitting to Treasury Board in the summer of this year.

• 1000

**Mr. Robinson:** If there are 780 prisoners currently double-bunked, this brings me to another question. Obviously the official policy within the Correctional Service is that homosexuality is not allowed within the service, but there is a health care crisis in this country today involving AIDS. I know there is an AIDS protocol for the Correctional Service, but that protocol basically deals with how the Correctional Service handles individuals who have AIDS.

I would like to ask the commissioner, Mr. Chairman, through you, what steps are being taken to prevent AIDS within the Correctional Service of Canada and whether he has any intention of following the lead, for example, of the New York Correctional Service, which has made condoms available to prisoners, fully recognizing, of course, that homosexuality is not officially accepted within the prison system. Nevertheless, as the commissioner is well aware, we have to look at the reality of a very serious health care crisis. Has the commissioner given consideration to in fact making condoms available to those prisoners who seek them as a means of preventing AIDS and not just preparing a protocol for those who have AIDS?

**Mr. LeBlanc:** Mr. Chairman, gentlemen, no, we have not. We do not authorize the issuing of condoms. Our emphasis has been on information, education for staff and inmates. There are very few cases at the moment in our system that are in fact positive. We are continuing to monitor, of course, the experience in other jurisdictions and in the United States, as you have mentioned, but our official policy now is that condoms will not be issued.

**Mr. Robinson:** Would condoms be in fact considered contraband within the institution? If a prisoner were in possession of a condom, would that be considered contraband?

**Mr. LeBlanc:** That is correct.

**Mr. Robinson:** Presumably the prisoner could be punished for possession of it, could he?

[Translation]

sûrement, nous ne contrôlons pas les admissions. La double occupation de toute façon est toujours temporaire. Et elle n'est jamais permanente. Le système d'élargissement des détenus prévoit un certain nombre d'étapes à l'intérieur des établissements.

Les chiffres réels sont loin d'être ce que vous avez mentionné. Le pourcentage de la population totale se situe autour de 6 p. 100 actuellement.

**M. Robinson:** Quelles sont les projections d'ici cinq ans? Avez-vous des chiffres à cet égard?

**M. LeBlanc:** Nous y travaillons, et nous en tiendrons compte lorsque nous présenterons notre plan d'aménagement des locaux à long terme à l'intention du Conseil du Trésor au cours de l'été.

**M. Robinson:** Les 780 détenus en double occupation m'amènent à vous poser une autre question. Officiellement, le Service correctionnel du Canada n'admet sûrement pas l'homosexualité à l'intérieur de ses établissements, mais il n'en demeure pas moins que la propagation du SIDA constitue actuellement une crise médicale au pays. Je sais qu'il y a des directives touchant le SIDA à l'intérieur du Service correctionnel, mais il semble que ces directives portent essentiellement sur la façon de traiter les détenus atteints du SIDA.

J'aimerais savoir que le commissaire, nous dise monsieur le président, quelles mesures le Service correctionnel du Canada prend-il pour prévenir le SIDA et s'il a l'intention de suivre l'exemple du Service correctionnel de l'État de New York, par exemple, qui fait distribuer des préservatifs aux détenus, et ce, même si l'homosexualité n'est pas officiellement admise à l'intérieur de l'établissement. Le commissaire sait très bien quel est le degré de gravité de la crise médicale à laquelle nous faisons face actuellement. Envisage-t-il de faire distribuer des préservatifs aux détenus qui y verraient un moyen d'éviter le SIDA plutôt que de simplement donner des directives touchant les personnes atteintes du SIDA?

**M. LeBlanc:** Nous n'envisageons pas une telle initiative, monsieur le président, messieurs. Nous n'autorisons pas la distribution de préservatifs. Nous voulons plutôt mettre l'accent sur l'information, l'éducation de notre personnel et des détenus. Nous avons très peu de cas positifs actuellement à l'intérieur de notre établissement. Nous surveillons également de très près ce qui se passe ailleurs, en particulier aux États-Unis, dont vous avez parlé, mais notre politique officielle est d'interdire la distribution de préservatifs.

**M. Robinson:** Les préservatifs ne sont-ils pas même considérés comme des objets de contrebande à l'intérieur des établissements? Un détenu qui est trouvé en possession d'un préservatif n'est-il pas accusé de contrebande?

**M. LeBlanc:** C'est juste.

**M. Robinson:** Un détenu peut être puni pour un tel geste, n'est-ce pas?

[Texte]

**Mr. LeBlanc:** He would be charged; that is right.

**Mr. Robinson:** He would be charged. Well, Mr. Chairman, I hope the Correctional Service will reconsider this policy and recognize that we are dealing with inmates' lives here and that this head-in-the-sand policy is threatening some prisoners with the very serious possibility of the transmission of a deadly disease.

How many zero-positive prisoners are there at the present time?

**Mr. LeBlanc:** We have five cases at the moment.

**Mr. Robinson:** Five cases that have been identified.

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**Mr. Robinson:** Is there any screening program at all?

**Mr. LeBlanc:** No.

**Mr. Robinson:** I see.

**The Chairman:** Your time has expired, Mr. Robinson. I will go to Mr. Nicholson now.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the commissioner and his staff as well to the Justice Committee.

On page 6 you indicate that there is a decrease of 236 person-years within your department. It directly affects only 20 individuals. How do you go about decreasing 236 person-years? Is this in overtime work that might add up to a certain number of person-years?

**Mr. LeBlanc:** There was a reference in the Carson committee that I mentioned that the service was perhaps well staffed at the regional and national headquarter level. We reviewed that and took a decision that we should reduce our administrative overhead from 12% to 7%. That resulted in the reduction of several hundred positions. This was done on a long-term basis. The individuals affected were given the opportunity to retrain and relocate, and of that number there were only 20 that in fact we were not able to place. Some of them were offered up to five positions and decided that for personal reasons they could not. . . In one instance, an individual did not want to move between institutions in the Laval area, which is a short distance. I think because of the very strong commitment we had, we were able to keep the numbers extremely low, at 20.

**Mr. Nicholson:** The other individuals you affected may have been relocated elsewhere within the Correctional—

**Mr. LeBlanc:** That is right. A good number of them decided they wanted to cash out. Something in the area of 160 decided that they wanted to take the cash-out provision that exists for all employees, and through that we were able to reduce our staff and also accommodate the opening of two institutions, Donnacona and Renous. The net impact, taking into account the staffing of two institutions, is a reduction of 236, as I mentioned in my

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Il peut faire l'objet d'une accusation, en effet.

**M. Robinson:** Il peut être accusé. Eh bien, monsieur le président, j'espère que le Service correctionnel reverra sa politique en la matière et se rendra compte de la gravité de la situation. La transmission de la maladie pourrait mettre en danger un certain nombre de détenus.

Combien y a-t-il de détenus séro-positifs actuellement?

**M. LeBlanc:** Il y en a cinq.

**M. Robinson:** Cinq cas ont été identifiés.

**M. LeBlanc:** En effet.

**M. Robinson:** Y a-t-il un programme de dépistage?

**M. LeBlanc:** Non.

**M. Robinson:** Je vois.

**Le président:** Votre temps de parole est écoulé, monsieur Robinson. Nous devons passer à M. Nicholson.

**M. Nicholson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue au Comité de la justice au commissaire et à son personnel.

A la page 6 de votre déclaration, vous indiquez qu'il y a eu une réduction de 236 années-personnes à l'intérieur de votre service. Et cette réduction touche directement 20 personnes. Comment concilier les deux? Est-ce que les heures supplémentaires faisaient que le nombre d'années-personnes pouvait être plus élevé?

**M. LeBlanc:** Le comité Carson, comme je l'ai indiqué, avait conclu que le service était assez bien nanti à l'échelon des bureaux régionaux et du bureau national. Après avoir examiné la situation, nous avons décidé de réduire la part de nos frais généraux de 12 à 7 p. 100. Plusieurs centaines de postes ont été touchés sur une période quand même assez longue. Les personnes concernées ont eu l'occasion de se recycler et d'être réaffectées. En réalité, il n'y a eu que 20 personnes qui n'ont pu être mutées ailleurs. Certaines d'entre elles ont eu jusqu'à cinq offres, mais elles ont décidé sans doute pour des raisons personnelles. . . Dans un cas, la personne n'a pas voulu être mutée dans un autre établissement de la région de Laval, malgré le fait que les deux établissements se trouvaient à très courte distance l'un de l'autre. Il reste que grâce à nos efforts, nous avons pu limiter à 20 le nombre de personnes qui ont perdu leur emploi.

**M. Nicholson:** Les autres ont pu être réaffectées à l'intérieur du Service correctionnel. . .

**M. LeBlanc:** En effet. Et il y en a un certain nombre qui ont décidé de profiter des indemnités de départ. Leur nombre s'est élevé à 160. Ces indemnités sont prévues pour tous les employés, soit dit en passant. Et au moment où nous réussissions à réduire nos effectifs, nous parvenions à doter deux nouveaux établissements, Donnacona et Renous. De façon nette, compte tenu de la dotation de ces deux nouveaux établissements, la



[Text]

statement. That program is ongoing. It is not completed, but it results in about 1,300 PYs reduction over a three-year period.

**Mr. Nicholson:** Getting back to this literacy program, do you have one in place at all federal correctional institutes?

• 1005

**Mr. LeBlanc:** Yes, we do. Yes, I believe that is a correct statement. We also have some in bush camps. For example, Sand River is an example where we have a joint project with Scott Paper. It has been there for 11 years, and we now have developed a literacy component. These are inmates who are working as forestry workers in the same way that anybody else would, cutting pulp. In the evenings and weekends they participate in a literacy program through the use of community volunteers.

**Mr. Nicholson:** Is that particular program voluntary, the one you have just mentioned to me? Or is it part of being able to get—

**Mr. LeBlanc:** To describe it, I guess we try to use a carrot and stick approach. There is a great deal of discussion as to whether you can force anybody to learn, so we try to positively encourage them to participate. Indeed, that will stand them in good stead if they do participate in terms of further progression in their release planning.

**Mr. Nicholson:** Is there a pre-requisite to get into that particular forestry project?

**Mr. LeBlanc:** Not at this point in time, no. What we are working on is trying to package our program so the upgrading and the work go side by side. We find the attention span of some of them is not such, as it is with other adults, that you can sit in the class for six hours a day. So we might take, say, three hours of upgrading or literacy training and then we try to combine that, in some instances, with industry work within the institution.

**Mr. Nicholson:** When someone enters the correctional system, is he or she given a literacy test?

**Mr. LeBlanc:** Yes, we have a SCAT test. We have a test that screens the individual and determines the ability that he or she has on admission. After that, then the challenge is to try to substantially improve that over the course of his stay with us. But the test is given in all cases on admission.

**Mr. Nicholson:** Could you estimate for me what percentage of inmates are found to be functionally illiterate?

**Mr. LeBlanc:** About 60% who operate under grade 8 level, which is high. We are attempting to reduce that considerably over the next two years. It is characteristic of that type of population. You will find it in most correctional institutions.

[Translation]

réduction a été de 236, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration. Ce programme se poursuit. Il n'est pas encore terminé; sur une période de trois ans, il devrait résulter en une réduction d'environ 1,300 années-personnes.

**M. Nicholson:** Pour revenir au programme d'alphabétisation, il est déjà en place à l'intérieur des établissements fédéraux?

**M. LeBlanc:** Nous avons définitivement un programme. Il s'étend jusque dans certains camps de bûcherons. A Sand River, par exemple, nous menons un projet commun avec Scott Paper depuis 11 ans. Nous y avons maintenant introduit des cours d'alphabétisation. Il y a des détenus qui travaillent dans la forêt comme tout le monde, à l'abattage des arbres, par exemple. Les soirs et les fins de semaine, ils prennent des cours d'alphabétisation grâce à l'aide de bénévoles.

**M. Nicholson:** Ce programme, que vous venez de me décrire, est-il volontaire, ou permet-il. . .

**M. LeBlanc:** Nous utilisons la technique de la carotte et du bâton. Personne ne sait encore s'il est possible de forcer qui que ce soit, de sorte que nous essayons d'encourager les détenus par des moyens positifs. Et dans la planification de leur élargissement, c'est une initiative qui leur donne des points.

**M. Nicholson:** Y a-t-il des conditions préalables pour pouvoir participer à ce projet de foresterie que vous avez mentionné?

**M. LeBlanc:** Pas actuellement. Nous essayons actuellement de combiner le travail avec l'étude. Il y a des détenus qui, comme d'autres adultes, n'ont pas une très grande capacité de concentration; ils ne peuvent pas passer six heures par jour en classe. A l'intérieur des établissements et ailleurs, nous essayons de prévoir trois heures d'étude ou de formation théorique, alliées à des travaux industriels ou quelque chose de ce genre.

**M. Nicholson:** Est-ce en arriver à l'établissement, la personne doit-elle subir un examen de sa capacité à lire et à écrire?

**M. LeBlanc:** Nous avons le test SCAT. Nous avons un test qui évalue les capacités de la personne au moment de son admission. Notre but est d'améliorer son niveau au cours de la période passée avec nous. Le test est passé à l'admission dans tous les cas.

**M. Nicholson:** Pouvez-vous me donner le pourcentage approximatif des détenus qui sont considérés comme analphabètes fonctionnels?

**M. LeBlanc:** Il y en a environ 60 p. 100 qui ont moins d'une huitième année, ce qui est un pourcentage élevé. Nous nous y attaquerons au cours des deux prochaines années. Il reste que c'est un pourcentage qui est assez courant dans les établissements correctionnels.

[Texte]

**Mr. Nicholson:** Has it been reduced? How long has our literacy program been in effect?

**Mr. LeBlanc:** It was announced just in the last month or so and our objective is to substantially decrease the percentage of those who are illiterate in the next two years. But I think the announcement was made by the Minister in the last two months.

**Mr. Nicholson:** What will happen in some of these programs? Do you bring people into the prison system here to set up classes for them? Do you send them—

**Mr. LeBlanc:** Yes, it is a combination. We have our own staff involved in it. We have contract staff through Simon Fraser University in Vancouver, for example. We have Frontier College which has been involved in literacy for some considerable years. I think Frontier College started off initially with mine and remote communities in the areas where they are available. We use volunteers. We use inmates who come in and have higher levels of education. We try to encourage them—a buddy system if you will—to work with our inmates. So there are a number of combinations. It depends on what is available in the local area and what the options are. But we use all of the means available to us to deal with this issue.

**Mr. Nicholson:** That is very, very interesting. I take it this is something you see expanding in terms of money and resources.

**Mr. LeBlanc:** That is right. We are also looking at how we can use technology and computer assisted learning for this group. There are some means that could be developed by using course ware, using... Sometimes a computer terminal can be less threatening in the sense that it is interactive with the student.

**Mr. Nicholson:** Is there built into this program an ability for an inmate to receive, say, a grade 10 or grade 11 equivalent, that sort of thing?

**Mr. LeBlanc:** They can in fact go up to university level. We have had some graduates lately, there was one in Quebec and there was a female in Kingston who achieved university level. Those are exceptions, but it is possible to go up to that level if you have the interest and the ability. Of course, motivation is a very important factor.

**Mr. Nicholson:** I know my colleagues have some questions. Thank you very much.

**Mr. Kindy:** I would like to pursue the question of AIDS that Mr. Robinson mentioned. You said you have no screening at all. Do you not have screening for high-risk people like homosexuals and drug abusers? Do you intend to get some screening done, or do you have anything in the works for it?

**Mr. LeBlanc:** We have been monitoring very closely what is happening in other jurisdictions, and our judgment is that at this time the screening is not justified. We read an awful lot these days about the epidemic. It is

[Traduction]

**M. Nicholson:** Le pourcentage a-t-il diminué? Le programme d'alphabétisation est en vigueur depuis combien de temps?

**M. LeBlanc:** Le programme a été annoncé il y a environ un mois et il vise à améliorer la situation considérablement au cours des deux prochaines années. L'annonce a été faite par le Ministre il y a un mois ou deux.

**M. Nicholson:** Comment le programme fonctionnera-t-il? Ferez-vous venir des gens dans les établissements ou enverrez-vous les détenus. . .

**M. LeBlanc:** Les deux méthodes seront employées. Nous avons nos propres gens. Nous avons du personnel à contrat de l'université Simon Fraser à Vancouver, par exemple. Nous avons également la participation de *Frontier College* depuis un certain nombre d'années. *Frontier College* a commencé dans les localités minières et éloignées. Nous avons des bénévoles. Nous avons des détenus qui ont un haut niveau d'éducation. Nous les encourageons à travailler à titre individuel avec les autres détenus. Nous avons donc recours à un certain nombre de méthodes. Nous essayons de voir quelles sont les ressources disponibles et quelles sont les options dans les régions données. Nous faisons appel à toutes les ressources disponibles.

**M. Nicholson:** C'est très intéressant. Je suppose que c'est un domaine auquel vous voulez consacrer plus de ressources monétaires et autres.

**M. LeBlanc:** En effet. Nous nous tournons également du côté de la nouvelle technologie et de l'éducation assistée par ordinateur pour ce groupe. Il y a des programmes d'ordinateur qui pourraient être utilisés dans ce genre de situation. . . Un terminal d'ordinateur peut être plus facile d'accès pour un détenu et peut faciliter l'échange.

**M. Nicholson:** Dans le cas de ce programme, le détenu peut-il atteindre le niveau d'une dixième ou onzième année?

**M. LeBlanc:** Il peut se rendre jusqu'à l'université. Nous avons eu quelques diplômés d'université récemment, un au Québec et un autre, une femme, à Kingston. Ce sont des exceptions, mais il est possible d'atteindre ce niveau si on a l'intérêt et la capacité nécessaires. Il est bien évident que la motivation compte pour beaucoup.

**M. Nicholson:** Je sais que mes collègues ont des questions eux aussi. Merci beaucoup.

**M. Kindy:** Je voudrais revenir au SIDA qu'a mentionné M. Robinson. Vous avez bien dit que vous n'aviez pas de méthode de dépistage. Même pas pour les individus à haut risque comme les homosexuels et les toxicomanes? Avez-vous l'intention d'instaurer une méthode de quelconque de dépistage? Avez-vous prévu quoi que ce soit?

**M. LeBlanc:** Nous suivons de très près ce qui se passe ailleurs, mais nous ne pensons pas qu'un système de dépistage soit nécessaire pour le moment. Nous entendons beaucoup parler d'épidémie ces jours-ci, mais en ce qui



[Text]

not an epidemic in the corrections milieu in Canada at the moment. Our judgment is that screening of every case at this stage of the game is not justified.

**Mr. Kindy:** I was asking if you would not screen high-risk people. This limits the number of people you would screen.

**Mr. LeBlanc:** It is difficult to make a judgment as to who is a high risk on admission.

**Mr. Kindy:** The statistics show that 83%, up to now, in the thousands that have died, are homosexuals, and 0.3% or something are drug abusers and so on. So I think it would not be that difficult to screen them out, especially if they admit and they do not hide.

**Mr. LeBlanc:** Some of them do not admit. We have looked at it and I guess our feeling is that—

**Mr. Kindy:** If I remember correctly, the last time you were here you said there were two active cases—last year, was it? Now you are up to five or—

**Mr. LeBlanc:** There are some that are positive. There are no active cases at the moment.

**Mr. Kindy:** There are no active cases, just positive?

**Mr. LeBlanc:** None.

**Mr. Kindy:** They tested positive?

**Mr. LeBlanc:** Yes. There are something like six that are ARC positive, but no active cases at the moment. At that time there were two, and I think since then those two cases have been released.

**Mr. Kindy:** Changing the subject, I look at your offender population forecast and in 1981 the total population was around 15,000. Is that graph correct?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Mr. Kindy:** The forecast for 1986-87 is around 20,000.

**Mr. LeBlanc:** We have approximately 12,000 inmates incarcerated and about 8,000 out in the community. The two groups, incarcerated and out in the communities, are approximately 20,000. It fluctuates, of course.

**Mr. Kindy:** How does this compare with other jurisdictions across the world?

**Mr. LeBlanc:** North America, generally speaking, has a higher incarceration rate as compared with some of the countries in western Europe; that has been historical and long-standing.

**Mr. Kindy:** What is the proportion between those two?

**Mr. LeBlanc:** It would depend on the country. I do not know if I have the figures. We are probably reasonably

[Translation]

me concerne, il n'y a pas d'épidémie dans les établissements correctionnels du Canada. A notre avis, une méthode de dépistage universelle n'est pas justifiée dans l'état actuel des choses.

**M. Kindy:** Je vous parlais des individus à haut risque. Ils ne sont pas si nombreux.

**M. LeBlanc:** Il est difficile de déterminer à l'admission qui exactement présente des risques.

**M. Kindy:** Les chiffres indiquent que parmi les milliers qui sont morts de cette maladie 83 p. 100 étaient des homosexuels, 0.3 p. 100 étaient des toxicomanes, etc. Il me semble qu'il ne devrait pas être tellement difficile d'avoir une méthode de dépistage dans leur cas, surtout s'ils se montrent très ouverts à ce sujet.

**M. LeBlanc:** Il y en a qui ne veulent pas l'admettre. Nous avons examiné la situation et nous en sommes venus à la conclusion. . .

**M. Kindy:** Si je me souviens bien, la dernière fois que vous avez comparu devant le Comité, vous avez indiqué qu'il y avait deux personnes atteintes de la maladie. Maintenant il y en a cinq. . .

**M. LeBlanc:** Il y a des cas positifs, mais ce ne sont pas des cas actifs.

**M. Kindy:** Il n'y a pas de cas positifs pour le moment.

**M. LeBlanc:** Non.

**M. Kindy:** Ils sont simplement positifs.

**M. LeBlanc:** Il y en a six qui ont le virus, mais ce ne sont pas des cas actifs pour le moment. La dernière fois, il y en avait deux, et ils ont été libérés entre-temps, si je comprends bien.

**M. Kindy:** Pour changer de sujet, vos chiffres sur la population carcérale indique qu'en 1981 il y avait au total 15,000 détenus environ. Ces chiffres sont exacts?

**M. LeBlanc:** Oui.

**M. Kindy:** Les prévisions pour 1986-1987 sont de l'ordre de 20,000.

**M. LeBlanc:** Nous avons 12,000 individus environ qui sont incarcérés. Nous en avons 8,000 environ dans la collectivité. Le total des deux groupes, c'est-à-dire ceux qui sont incarcérés et ceux qui sont dans la collectivité, est de 20,000. Le chiffre varie évidemment.

**M. Kindy:** Comment ces chiffres se comparent-ils par rapport au reste du monde?

**M. LeBlanc:** L'Amérique du Nord, de façon générale, a un plus fort taux d'incarcération que les pays d'Europe occidentale, entre autres; c'est un phénomène historique et durable.

**M. Kindy:** La différence est de quel ordre?

**M. LeBlanc:** Tout dépend du pays. Je ne sais pas si j'ai les chiffres en main. Nous sommes probablement assez

[Texte]

comparable with the U.S.A., again depending on what state and whether comparing the systems they are quite different.

**Mr. Kindy:** Compared to western Europe, do we have a double rate of incarceration, or is it 50%, or what?

**Mr. LeBlanc:** Yes. It depends on the country. Probably one of the lowest rates is Holland. We are about five times as high. If you compare to England, we are probably double or a little higher.

**Mr. Kindy:** Did you do any studies as to why this is so, or do you have any ideas? Have you been looking at the problem? I would like straightforward answers if you could give them. What is your impression?

**Mr. LeBlanc:** Dr. Kindy, if I were to answer, it would be speculative. I suppose you could say that our society has historically had that incarceration pattern, but I would not want to make a personal judgment as to why it is.

**Mr. Kindy:** Is it like that because we are more violent? There must be some reason for it, I imagine. If there is more criminal activity, there must be some psychological or social reasons for that.

**Mr. LeBlanc:** Without intending to pass the buck, I would say that probably—

**Mr. Kindy:** You have been doing it.

**Mr. LeBlanc:** —our lawmakers over the years have judged that the law should be structured in such a way that sentences are imposed for certain offences. As a public servant, I would not want to comment directly on whether I favour or do not favour that approach. But it is statistically demonstrated that our incarceration rates in North America. . . It may be a phenomenon that has to do with North America.

**Mr. Kindy:** What is the proportion of the Indian population in our jails?

• 1015

**Mr. LeBlanc:** It is basically concentrated in western Canada. Approximately 12% of our inmates in western Canada are of native ancestry, either Métis or treaty.

**Mr. Kindy:** And what is the proportion of the population in general?

**Mr. LeBlanc:** The population varies by province. I think in Alberta it was something like 5%. So it is about three times the percentage of the population in Manitoba, Saskatchewan, and Alberta, which is where the concentrations are.

**Mr. Kindy:** Do you have any explanations for it?

**Mr. LeBlanc:** Again, it is related to the offences that they commit, in accordance with the Criminal Code and the judgments that are made by the courts. I have no—

**Mr. Kindy:** Would you like to have changes made to the Criminal Code so that we would be more equivalent to

[Traduction]

proches des Etats-Unis, compte tenu de la différence entre les États et de la différence entre nos deux systèmes.

**M. Kindy:** Comparativement à l'Europe occidentale, c'est deux fois plus, la moitié ou quoi?

**M. LeBlanc:** Tout dépend du pays, comme je le disais. L'un des plus faibles taux d'incarcération est probablement celui de la Hollande. Notre taux est cinq fois plus élevé. Et il est le double ou un peu plus de celui de l'Angleterre.

**M. Kindy:** Avez-vous des études qui expliquent cette situation ou avez-vous vous-même des idées sur la question? Avez-vous examiné la situation de près? J'aimerais avoir des réponses directes, si c'est possible.

**M. LeBlanc:** Je ne puis qu'émettre certaines hypothèses, monsieur Kindy. Notre société historiquement a toujours fait appel à l'incarcération plus que d'autres. Je ne saurais dire pourquoi.

**M. Kindy:** Formons-nous une société plus violente que d'autres? Il doit y avoir une raison. Si l'activité criminelle est plus élevée ici qu'ailleurs, il doit y avoir une explication d'ordre psychologique ou social quelconque.

**M. LeBlanc:** Je ne veux pas me défendre sur le dos des autres, mais je dirais. . .

**M. Kindy:** Vous le faites quand même.

**M. LeBlanc:** . . . que nos législateurs au cours des années ont probablement adopté des lois qui prévoyaient l'incarcération pour certaines infractions. En tant que fonctionnaire, je n'ai pas indiqué si je suis en faveur ou non. Il reste qu'en Amérique du Nord le taux d'incarcération. . . Il se peut que ce soit un phénomène propre à l'Amérique du Nord.

**M. Kindy:** Quel est le pourcentage des autochtones dans nos prisons?

**M. LeBlanc:** Il est surtout élevé dans l'ouest du Canada. Dans cette région, 12 p. 100 de notre population carcérale est formée d'autochtones, Métis ou Indiens.

**M. Kindy:** Et quel est leur pourcentage dans la population?

**M. LeBlanc:** Le chiffre varie selon les provinces. En Alberta, il est de l'ordre de 5 p. 100. De façon générale, le pourcentage d'incarcération est trois fois plus élevé que le pourcentage de la population normale au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta, où se trouvent les plus fortes concentrations.

**M. Kindy:** Pouvez-vous expliquer cet état de choses?

**M. LeBlanc:** Ces individus ont dû commettre des infractions prévues au Code criminel et ils ont dû être condamnés par les tribunaux. Je n'ai pas d'autres. . .

**M. Kindy:** Selon vous, devrions-nous modifier notre Code criminel de façon à avoir le même taux



[Text]

Europe, or are we still going to continue in the same vein of...?

**Mr. Nicholson:** You would like to be like Holland, would you?

**Mr. Kindy:** I would not mind if we were like Holland. I think they have very little criminal activity. I think it is certainly a sign of—

**Mr. LeBlanc:** As I say, I have no personal views on that. I know that governments look at these issues from time to time, and they make judgments based on—

**Mr. Kindy:** But civil servants still can have views, I hope. They can give advice—

**The Chairman:** Let us be fair to the witness.

**Mr. Kindy:** They can give advice.

**The Chairman:** I think the witness has answered the question. Do you have any further questions? We just have one minute left.

**Mr. Kindy:** No. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Horner, would you like to get a question in?

**Mr. Horner:** Commissioner, I am wondering about your statement about the part-time correctional officers. I am a little concerned that you would put such a sensitive, demanding position in the hands of part-time people. Can you give me your rationale for this?

**Mr. LeBlanc:** Yes. The program that we discussed for a matter of some six or seven months with the union, and had an understanding with them, is what is called in the help business "permanent part-time". These are individuals who are screened in accordance with our screening standard for all officers. They receive the same training as our regular staff. They are hired on specific posts, a minimum of 16 hours per week. In other words, they become an integral part of the staffing rotation pattern, and they meet all of the standards that apply to our regular staff. So in that sense, they are fully trained and capable to meet the demands of a corrections officer, and indeed would work along with a permanent staff.

**Mr. Horner:** But you and I both know that training someone is not the answer. I trained for a year to become a mounted policeman, and until I was out there making my first arrest it did not matter a bit. The theoretical knowledge was one thing. I trained for seven years to be a veterinarian, and until I was treating an animal that was worth \$500,000 it did not mean a thing. I do not know how—

**Mr. Lawrence:** He is allergic to animals now too.

[Translation]

d'incarcération qu'en Europe ou devrions-nous continuer de la même façon. . .

**M. Nicholson:** Vous voudriez peut-être que nous suivions l'exemple de la Hollande.

**M. Kindy:** Je n'ai rien contre. Il y a très peu d'activité criminelle en Hollande. Je pense que c'est un signe. . .

**M. LeBlanc:** Comme je l'ai indiqué, je n'ai pas d'opinion personnelle sur le sujet. Les gouvernements examinent la situation de temps en temps et ils prennent des décisions. . .

**M. Kindy:** Les fonctionnaires peuvent quand même avoir une opinion. Du moins, je l'espère. Ils peuvent conseiller. . .

**Le président:** Ne soyons pas durs à l'égard du témoin.

**M. Kindy:** Ils peuvent donner des conseils.

**Le président:** Le témoin a déjà répondu à la question. En avez-vous d'autres? Il vous reste une minute.

**M. Kindy:** Non, merci.

**Le président:** Vous voulez poser une question, monsieur Horner?

**M. Horner:** Monsieur le commissaire, je voudrais revenir sur ce que vous disiez au sujet des agents correctionnels à temps partiel. Le fait que vous puissiez confier à des employés à temps partiel des responsabilités aussi délicates et aussi exigeantes m'inquiète quelque peu. Pouvez-vous me dire pourquoi vous avez décidé de procéder de cette façon?

**M. LeBlanc:** Nous avons discuté du programme en question avec le syndicat pendant six ou sept mois et nous en sommes arrivés à une entente. En réalité, il s'agit «d'employés à temps partiel permanents». Ils sont soumis aux mêmes normes d'admission que tous les autres agents. Ils reçoivent la même formation. Ils sont embauchés pour occuper des postes bien précis, pendant un minimum de 16 heures par semaine. En d'autres termes, ils s'intègrent à la rotation normale de tout le personnel; ils répondent aux mêmes normes que le reste du personnel. Ils sont parfaitement formés et peuvent répondre aux mêmes exigences que les autres agents correctionnels. Ils font partie du personnel régulier.

**M. Horner:** Vous et moi savons très bien que ce n'est pas qu'une question de formation. J'ai été formé moi-même pendant un an en vue de devenir un agent de la police montée, mais je n'ai pas su vraiment ce que c'était que d'être un agent de police avant d'effectuer ma première arrestation. Il y a une différence entre la théorie et la pratique. Je me suis formé pendant sept ans afin de devenir vétérinaire, mais je n'ai pas su vraiment de quoi il en retournait avant d'avoir à traiter un animal d'une valeur d'un demi-million de dollars. Je ne sais pas. . .

**M. Lawrence:** Il est allergique aux animaux maintenant.

*[Texte]*

**Mr. Horner:** That is right, I am allergic to animals. I do not understand how you cannot consider the experience that these people have to have. Part-time people cannot do the job of someone who has experience.

**Mr. LeBlanc:** I think every staff starts off without experience, and these people are the same. Some of them are concentrating on hiring people who are more mature individuals. And when they come on staff, they work with people who have been there for quite some time. Our hope is that they will become permanent, that they will graduate.

**Mr. Horner:** You talk about your operating costs—

**The Chairman:** I am sorry. Is that your line of questioning? Our time has expired on this round. Do you have a subsidiary on the same point?

**Mr. Horner:** No. I have other questions.

**The Chairman:** Our time is expired on the 15-minute Conservative round. We will come back to you, Bob. Mr. Nunziata, please.

**Mr. Nunziata:** Did I understand the commissioner to say that condoms are considered contraband in federal penitentiaries?

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**Mr. Nunziata:** Are there any exceptions?

**Mr. LeBlanc:** No.

• 1020

**Mr. Nunziata:** In terms of the conjugal visits, are you telling me that during conjugal visits, if an inmate and his or her spouse wanted to use a condom then it would be illegal?

**Mr. LeBlanc:** My answer was inside the institution. We consider the conjugal visit, even though it is in the perimeter, to be. . . It does not apply to a—

**Mr. Nunziata:** What if he or she stocks a supply in his cell waiting for the visit of the spouse? Would that be considered illegal, or are you requiring the spouse to bring his or her own supply to the trailer units?

**Mr. LeBlanc:** The answer would be yes to your question. They are not permitted inside the walls of the institution.

**Mr. Nunziata:** And these trailer units are not inside the walls of an institution?

**Mr. LeBlanc:** One of the reasons condoms are not permitted is they are used for smuggling drugs. They can be inserted into body cavities.

**Mr. Nunziata:** Have you considered reviewing your policy?

*[Traduction]*

**M. Horner:** C'est exact, je suis allergique aux animaux. Je me demande comment vous pouvez faire abstraction de l'expérience que doivent posséder ces personnes. Des personnes à temps partiel ne peuvent pas remplacer des personnes d'expérience.

**M. LeBlanc:** Au départ, personne n'a d'expérience, et c'est la même chose dans ce cas-ci. Certains établissements embauchent surtout des gens mûrs. Et ils sont mis en contact avec des gens qui ont déjà de l'expérience. Ils ont toutes les chances de devenir permanents et de passer le grade.

**M. Horner:** Vous parlez de vos frais de fonctionnement. . .

**Le président:** Je m'excuse, mais est-ce que vous commencez une nouvelle série de questions? Le présent tour de questions est terminé. Votre question est une question complémentaire?

**M. Horner:** Non. Ce sont d'autres questions.

**Le président:** Le tour de 15 minutes pour les Conservateurs est terminé. Je reviendrai à vous un peu plus tard, Bob. Pour l'instant, c'est à M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Ai-je bien compris le commissaire? A-t-il bien indiqué que les préservatifs étaient considérés comme des objets de contrebande dans les pénitentières fédéraux?

**M. LeBlanc:** C'est juste.

**M. Nunziata:** N'y a-t-il pas d'exceptions?

**M. LeBlanc:** Non.

**M. Nunziata:** Par rapport aux visites conjugales, est-ce que cela signifie qu'il serait alors illégal pour un détenu ou une détenue et son conjoint ou sa conjointe de vouloir utiliser un condom?

**M. LeBlanc:** Ma réponse portait sur la situation quotidienne à l'intérieur de l'établissement. Or nous considérons que les visites conjugales ne font pas partie de cela. Ma réponse ne s'applique donc pas à cela. . .

**M. Nunziata:** Qu'en est-il si il ou elle se constitue une réserve dans sa cellule en prévision des visites conjugales? Est-ce que cela serait illégal ou exigez-vous simplement que le conjoint ou la conjointe apporte les condoms aux roulottes servant aux visites conjugales?

**M. LeBlanc:** Oui. Il est interdit d'avoir des condoms à l'intérieur de l'établissement.

**M. Nunziata:** Est-ce que ces roulottes ne se trouvent pas à l'intérieur de l'établissement?

**M. LeBlanc:** L'une des raisons pour lesquelles on n'autorise pas les condoms est qu'ils servent à passer de la drogue. Ils peuvent en effet être dissimulés dans les orifices du corps humain.

**M. Nunziata:** Avez-vous envisagé de modifier votre politique?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** We are looking at what is happening in other jurisdictions, but as I say, we have not been persuaded that we should change our approach.

**Mr. Nunziata:** Well, permit us to try to persuade you. We have a problem with AIDS in Canada—indeed, throughout the world. Conjugal visits are a part of our correctional system in Canada, thanks to my colleague, the former Solicitor General. I think it was a great step in the right direction. I understand these visits are quite common now. Do we have these visits at all institutions?

**Mr. LeBlanc:** Basically, the conjugal visit trailers are situated in the higher security institutions. For those in minimum security institutions, they are eligible, subject to a decision by the Parole Board, for release. But they are generally available. I do not think there is any exception now where we do not have a trailer—

**Mr. Nunziata:** Are they also available at the Kingston Prison for Women?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Mr. Nunziata:** Now, we accept it is legitimate and legal to have those conjugal visits. How then can you forbid condoms?

**Mr. LeBlanc:** The major reason, I would say, in correctional facilities is they are used for bringing in drugs.

**Mr. Nunziata:** I accept that.

**Mr. LeBlanc:** It is a fact.

**Mr. Nunziata:** But you can tell when a condom is full of drugs. I assume you search people when they come in. So what is the problem in allowing inmates to have condoms to protect themselves and their spouses from contracting AIDS? It does not make any sense to me.

**Mr. LeBlanc:** As I say, the inmates are fully aware of what to avoid. I think AIDS is only passed by intimate contact. We would not, as I say, issue condoms. It is just not—

**Mr. Nunziata:** The whole purpose of conjugal visits is to have intimate contact, I suspect.

**Mr. LeBlanc:** My statement was really relating to within the walls of the facility. Obviously it is different if someone is having a visit from his wife in the trailer and it has been approved. The policy applies to within the confines of the institution.

**Mr. Nunziata:** If an inmate who is about to have a conjugal visit requested a condom, would you supply one?

[Translation]

**M. LeBlanc:** Nous suivons ce qui se passe dans d'autres établissements mais je le répète, jusqu'ici, cela ne nous a pas incités à changer.

**M. Nunziata:** Eh bien, permettez-nous d'essayer de vous persuader de le faire. Nous sommes aux prises avec le SIDA au Canada, et c'est d'ailleurs le cas partout dans le monde. Or les visites conjugales font partie de notre système correctionnel, grâce à l'initiative de mon collègue, l'ancien solliciteur général. Cela me paraît d'ailleurs un progrès très important, et je crois savoir que ces visites sont très fréquentes maintenant. Est-ce qu'elles ont lieu dans tous les établissements?

**M. LeBlanc:** En général, les roulottes réservées aux visites conjugales sont situées dans les pénitenciers à forte sécurité. Dans le cas des établissements à sécurité minimale, les détenus ont le droit de s'absenter pourvu qu'ils en obtiennent l'autorisation de la Commission des libérations conditionnelles. En général cependant, de telles autorisations sont facilement obtenues. Je crois que maintenant, il n'existe pas d'établissement sans roulottes.

**M. Nunziata:** De telles unités existent-elles également au pénitencier pour femmes de Kingston?

**M. LeBlanc:** Oui.

**M. Nunziata:** Nous estimons maintenant que les visites conjugales sont tout à fait légitimes et légales. Compte tenu de cela, comment pouvez-vous interdire les condoms?

**M. LeBlanc:** C'est avant tout parce qu'on s'en sert pour apporter de la drogue dans les établissements.

**M. Nunziata:** Cela me paraît acceptable.

**M. LeBlanc:** C'est un fait.

**M. Nunziata:** Cependant, on peut se rendre compte qu'un condom est rempli de drogue. Je suppose que vous fouillez les gens à leur arrivée au pénitencier. En ce cas, pourquoi interdisez-vous aux détenus d'avoir des condoms qui les protégeraient, eux et leurs conjointes et leurs conjoints, contre le SIDA? Cela me paraît absurde.

**M. LeBlanc:** Comme je l'ai dit, les détenus sont tout à fait au courant de ce qu'il faut éviter de faire. Je crois que le SIDA ne se répand que par contact intime. Je le répète, nous ne distribuons pas de condoms. Ce n'est tout simplement pas. . .

**M. Nunziata:** Je crois que l'objectif même des visites conjugales est justement de permettre de tels contacts intimes.

**M. LeBlanc:** Ce que je dis porte sur ce qui se passe à l'intérieur de l'établissement pénitentiaire. Il ne fait aucun doute que dans le cas où quelqu'un reçoit la visite de sa femme dans la roulotte prévue à cette fin et après en avoir reçu l'autorisation, la situation est tout autre. La politique ne porte que sur ce qui se passe en prison.

**M. Nunziata:** Si un détenu sur le point de recevoir une visite conjugale demandait un condom, est-ce que vous lui en fourniriez un?

[Texte]

**Mr. LeBlanc:** No. We do not supply condoms.

**Mr. Nunziata:** Well, let us go from condoms to bracelets. Can you tell me what your views are on using the bracelets to monitor? Would that be within your jurisdiction?

**Mr. LeBlanc:** Basically, we are not in favour of issuing electronic bracelets. They are being used somewhat in the United States. I understand, as a result of an article in a Montreal paper yesterday, B.C. is thinking of using this approach. We are keeping an eye on these developments. But our approach now is not to use electronic devices attached to an inmate on release. Basically those would be inmates who would be out in the community on some form of release.

**Mr. Nunziata:** I would like now to turn to capital projects. As you know, I made a request through access to information. I received a memorandum to you from A/DGPPS, whatever that means. This particular memorandum outlines the capital projects that were cancelled. The subject is accommodation-related construction projects. Now a number of paragraphs in this memorandum were blacked out. I would like to know why.

• 1025

**Mr. LeBlanc:** Why they were blacked out? It was an access request, and I think we basically followed the act.

**Mr. Nunziata:** Well can you explain why some information in this particular memorandum was withheld? On what basis?

**Mr. LeBlanc:** I think it was done according to the rules of providing advice to the Minister; it followed the standard there in the act. That would be my reply to that question.

**Mr. Nunziata:** You do not know specifically, other than advice to the Minister, because it—

**Mr. LeBlanc:** I might if I was able to see what you have in front of you in terms of what was actually. . .

**Mr. Nunziata:** Perhaps I can provide you with a copy of it. You can see that three paragraphs on the first page and one paragraph on the second page are blanked out.

**Mr. LeBlanc:** Section 21 is advice to the Minister—that is a reference on the margin—so that would be the reason why. It is the same on page 2, I think; it is paragraphs 21(1)(a) and 21(1)(d).

**Mr. Kindy:** I thought you did not give advice.

**Mr. LeBlanc:** Only when asked.

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Non. Nous n'en fournissons pas.

**M. Nunziata:** Eh bien, passons maintenant des condoms aux bracelets. Que pensez-vous de leur utilisation comme moyen de surveillance? Est-ce que cela relève de votre autorité?

**M. LeBlanc:** Nous ne sommes pas vraiment favorables à l'utilisation de bracelets électroniques. Je n'ignore pas qu'on s'en sert aux États-Unis. Je crois aussi savoir grâce à un article paru dans un *Journal de Montréal* hier, que la Colombie-Britannique envisage de les utiliser. Nous suivons donc ce qui se passe mais cela dit, nous n'avons pas l'intention d'utiliser des appareils électroniques fixés sur le détenu lorsqu'il obtient un congé. Cela se fait je crois dans les cas où les détenus obtiennent un congé quelconque leur permettant d'évoluer dans la collectivité.

**M. Nunziata:** J'aimerais maintenant passer aux grands travaux d'équipement. Vous n'ignorez sans doute pas que j'ai fait une demande là-dessus grâce à la Loi sur l'accès à l'information. J'ai donc reçu une note de service que vous avez envoyée la A/DGPPS, acronyme qui représente un organisme quelconque, je suppose. Cette note donne les grandes lignes des projets d'investissement annulés. Il s'agit de la construction d'installations d'hébergement. Or, un certain nombre de paragraphes du texte ont été rayés. J'aimerais savoir pourquoi.

**M. LeBlanc:** Pourquoi ont-ils été rayés? Il s'agissait d'une demande accordée en vertu de la Loi d'accès à l'information, et je crois que nous nous sommes conformés à cette loi.

**M. Nunziata:** Eh bien, pouvez-vous me dire pourquoi certains des renseignements figurant sur cette note de service n'ont pas été communiqués? Sur quoi s'est-on fondé?

**M. LeBlanc:** Je crois qu'on s'est conformé aux règles relatives à ce qui se passe lorsque nous conseillons le ministre, c'est-à-dire qu'on a respecté la norme inscrite dans la loi.

**M. Nunziata:** À part cette question de donner un avis au ministre, vous ne savez pas vraiment car. . .

**M. LeBlanc:** Je saurais peut-être si j'avais en main le document que vous possédez afin de voir de quoi il était question. . .

**M. Nunziata:** Je pourrais peut-être vous en fournir une copie. Vous verrez que trois paragraphes de la première page et qu'un paragraphe de la deuxième page ont été rayés.

**M. LeBlanc:** Dans la marge, on voit une référence à l'article 21, qui se rapporte à un avis donné au ministre; il s'agit donc précisément de cela. On observe la même chose à la page 2, je crois; il s'agit plus précisément des alinéas a) et d) de l'article 21(1).

**M. Kindy:** Je croyais que vous ne donniez pas d'avis au ministre.

**M. LeBlanc:** Seulement lorsqu'on le sollicite.



[Text]

**Mr. Nunziata:** Well this really does not direct itself to advice to the Minister; it is a memorandum to you, and it concerns the capital projects that were on the books.

**Mr. LeBlanc:** Well perhaps I could comment, as I mentioned in my opening remark, that on assuming the post of commissioner I thought we had to review our capital projects. This was a basic rationale behind these notes.

**Mr. Nunziata:** It does not make sense to us that the Prime Minister's prison should go ahead when 25 other projects should be cancelled.

**Mr. LeBlanc:** The management of the service is on a regional base. For example, in the double-bunking area we are facing a double-bunking problem in western Canada. There is no correlation between projects in British Columbia and projects in eastern Canada.

**Mr. Nunziata:** All right, well let us look at the double-bunking. As of April 8, 1987—these are statistics that were provided to me by Corrections Canada—there were 398 cases of double-bunking in Ontario, in Quebec there were 212 cases of double bunking, and 88 in the Pacific region. These figures are up from figures as of March 12, 1986. So if you have that double-bunking in the Pacific region, for example, why were the projects cancelled out there?

**Mr. LeBlanc:** Well two or three years ago the numbers were quite different. I think our feeling was that the projection of 5% straight line was probably not going to be realized. In fact, it has not been realized. There was projection of double-bunking going up to 2,000, which has not occurred. We have stayed relatively stable in the last two years.

So it was in my judgment questionable as to whether we should spend capital funds where other alternatives in some regions were available, such as western Canada, where double-bunking was effectively eliminated through federal-provincial agreements.

**Mr. Nunziata:** Mr. Kaplan would like to ask a few questions.

**Mr. Kaplan:** I want to apologize. I had a steering committee meeting of a Commons committee that conflicted with this.

I would like to ask you about murders in prisons. I consider it a very serious problem, and a problem that is almost impossible to deal with, given the fact that the returned murderers are more or less returned to the conditions in which they were living when they committed their murder. I recently asked for some statistics and got part of them, showing that since 1972 to the end of 1986, about 100 killings have taken place within federal penitentiaries. Can you deal with that issue?

[Translation]

**M. Nunziata:** Eh bien, il ne s'agit pas vraiment d'un avis donné au ministre; c'est plutôt une note de service qui vous est adressée et qui porte sur les projets d'investissement prévus.

**M. LeBlanc:** Eh bien, comme je l'ai déjà précisé dans mon préambule, lorsque j'ai accepté le poste de commissaire, j'estimais que nous devions revoir tous nos grands projets d'immobilisations. C'est ce qui explique ces notes de service.

**M. Nunziata:** Il nous paraît assez absurde que le projet de construction de la prison du Premier ministre soit en chantier alors qu'on annule 25 autres projets.

**M. LeBlanc:** La gestion du service s'effectue sur une base régionale. Ainsi, par exemple, il y a un problème d'espace dans l'Ouest, ce qui nous force à la double occupation des cellules dans cette région. Il n'y a aucun rapport entre les projets en Colombie-Britannique et ceux de l'est du Canada.

**M. Nunziata:** Très bien, dans ce cas, examinons la double occupation des cellules. Selon les statistiques que m'ont fournies les Services correctionnels du Canada, au 8 avril 1987, il y avait 398 cas de partage des cellules par deux détenus en Ontario, 212 cas au Québec et 88 dans la région du Pacifique. Ces données représentent une hausse par rapport à celles du 12 mars 1986. S'il y a tant de cas de double occupation dans la région du Pacifique, pourquoi les projets d'immobilisations ont-ils été annulés?

**M. LeBlanc:** Il y a deux ou trois ans, les chiffres étaient différents. Nous estimions aussi que les projections d'une hausse de 5 p. 100 n'allaient pas se concrétiser. Pourtant, c'est bien ce qui s'est passé. On projetait une augmentation des cas de double occupation qui devraient atteindre 2,000, mais cette barre n'a pas été atteinte. La situation est demeurée relativement stable ces deux dernières années.

Il ne m'a pas donc semblé très indiqué de lancer des grands travaux d'équipement lorsque d'autres solutions étaient disponibles dans certaines régions comme dans l'Ouest, où la double occupation a été éliminée grâce à des ententes fédérales-provinciales.

**M. Nunziata:** M. Kaplan aimerait poser quelques questions.

**M. Kaplan:** J'aimerais d'abord m'excuser. Je devais assister à une réunion d'un comité de direction d'un comité de la Chambre des communes qui siégeait en même temps que celui-ci.

Maintenant, j'aimerais vous interroger au sujet des meurtres commis en prison. À mon avis, il s'agit d'un problème très grave et qui est presque impossible à résoudre étant donné que les meurtriers sont renvoyés dans les conditions à peu près identiques à celles dans lesquelles ils se trouvaient au moment où ils ont commis le meurtre en question. J'ai récemment demandé des statistiques là-dessus, et d'après les données partielles qu'on m'a envoyées, entre 1972 et la fin de 1986, environ

[Texte]

[Traduction]

100 meurtres ont été commis à l'intérieur d'établissements pénitentiaires fédéraux. Pouvez-vous régler ce problème?

• 1030

**Mr. LeBlanc:** The numbers over the last 17 years have fluctuated. So far this year we have had three. I think if you go back to 1970 and on, you will find a variation. It goes in swings of anywhere from 10 to 20 per year.

**Mr. Kaplan:** I am not suggesting there is a trend, because I think with a phenomenon as rare as that... there are small numbers every year. But it is still a significant number. How do you define these figures? Are they deaths attributable to other people in the—

**Mr. LeBlanc:** Basically that is right, Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Do you have those figures now, and could you undertake to make them available? How current are they?

**Mr. LeBlanc:** We have those numbers, if you—

**Mr. Kaplan:** How many of them are solved in the sense that someone is charged with the responsibility?

**Mr. LeBlanc:** I think the conviction rate is quite high. In Ontario, for example, they have a specialized unit of the OPP that deals with that, and they solve... I think we would have to provide it specifically in terms of how many are solved. But the percentage is well over 50%.

Of course, as you know, the difficulty is in getting evidence, because of the inmate code that they do not generally, to use the vernacular, "rat" on each other.

**Mr. Kaplan:** And are you able to say, of the ones that are solved, how many of them are the second murder committed by the convicted offender?

**Mr. LeBlanc:** Generally it is a one-offence... But we have those figures with us, again, if the committee would like to look at them.

**Mr. Kindy:** Yes, if you could provide them.

**The Chairman:** You could provide them in written form, if you wish to table them after.

**Mr. LeBlanc:** Yes. Generally speaking, it is not a murder. Sometimes it is a settling of scores in the institution, and you will find that the person was not incarcerated on a murder charge in the first instance.

**Mr. Kaplan:** But some are people who are?

**Mr. LeBlanc:** Yes.

**Mr. Horner:** Most are.

**Mr. Kaplan:** What about the Speck case—the man convicted of killing Nicky Rivard?

**M. LeBlanc:** Au cours des 17 dernières années, les nombres ont fluctué. Cette année, il y a eu trois cas semblables. Si on remonte à 1970, on observe des variations de 10 à 20 chaque année.

**M. Kaplan:** Je ne prétends pas qu'une tendance se dessine, surtout qu'un tel phénomène est assez rare et que le nombre de ces cas est relativement limité. Il n'empêche que ces chiffres sont quand même significatifs. Or qu'en ressort-il? Est-ce que ces morts sont le fait d'autres détenus...

**M. LeBlanc:** Grosso modo, oui, monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Avez-vous ces chiffres en main et pouvez-vous nous les fournir maintenant? Sont-ils à jour?

**M. LeBlanc:** Nous avons ces chiffres, si vous...

**M. Kaplan:** Combien de ces cas sont élucidés en ce sens qu'on sait qui a commis le meurtre?

**M. LeBlanc:** Le nombre de condamnations est très élevé. En Ontario, par exemple, une unité spéciale de la police provinciale ontarienne est chargée de telles questions, et elle réussit à résoudre beaucoup plus que 50 p. 100 des cas. Cela dit, je crois que nous devrions peut-être fournir le nombre précis de cas résolus.

Vous n'ignorez pas cependant que la difficulté majeure à cet égard est d'obtenir des preuves car le code auquel souscrivent les prisonniers veut qu'en général, on ne «donne» pas quelqu'un d'autre.

**M. Kaplan:** Sur le nombre de cas élucidés, combien constituent un deuxième meurtre?

**M. LeBlanc:** En général, il s'agit d'un premier meurtre... Cependant, nous avons ces chiffres en main si le Comité veut les consulter.

**M. Kindy:** Oui, nous vous serions reconnaissants de nous les fournir.

**Le président:** Vous pouvez nous les fournir par écrit, à la fin de la séance.

**M. LeBlanc:** Oui. En général, il ne s'agit pas d'un meurtre. J'entends par là qu'il s'agit parfois d'un règlement de comptes à l'intérieur de l'établissement, dans lequel est impliqué quelqu'un qui n'avait pas commis d'autre meurtre auparavant.

**M. Kaplan:** Cependant, certaines de ces morts sont causées par des personnes déjà condamnées pour meurtre?

**M. LeBlanc:** Oui.

**M. Horner:** La plupart.

**M. Kaplan:** Qu'en est-il du cas Speck, c'est-à-dire de l'homme condamné pour le meurtre de Nicky Rivard?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** Was he one of those who murdered someone in the institution?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. LeBlanc:** That I could not—

**Mr. Kaplan:** I think he was in Millhaven.

**Mr. LeBlanc:** I cannot remember.

**The Chairman:** Perhaps you could undertake to find out.

**Mr. Kaplan:** I do not want to draw you into the debate, I really do not—you might think I do—about whether you think capital punishment is a good idea or not. I do not think you ought, as a very senior official in the Government of Canada, to lobby for or against it. But you are also in a unique position to give us some insights into the problem of having to incarcerate very dangerous individuals, including remorseless killers. What are the problems, and how do you cope with them?

**Mr. LeBlanc:** The lifers generally, when they settle into the population, become very good inmates. I think that is the general feeling. There are no special problems with them as a segment of our inmate population.

**Mr. Kaplan:** What is the number now of inmates serving the maximum sentence, not being able to seek a parole until 25 years have been served?

**Mr. LeBlanc:** I have numbers on the first-, second-, and third-degree. Is that your question? The first-degree murderers are at 353 inmates; second-degree, 992 inmates; capital, 19 inmates; non-capital, 270. It is a hold-over from the previous—

**Mr. Kaplan:** Finally, I share the view you expressed. It was my own experience that lifers were easy inmates to handle, by and large. But the exceptional cases are the ones who disrupt the life of penitentiaries.

**Mr. LeBlanc:** There is a small number such as that, and this is why, of course, we have the super-high-security units at PA and in Montreal. But they are a very, very small number. They are very, very difficult.

**Mr. Horner:** You say lifers are generally good prisoners; but are not a lot of lifers, especially ones who have been convicted of sexual offences, given special attention—special guards and so on?

**Mr. LeBlanc:** We segregate them for their own protection.

• 1035

**Mr. Horner:** That is right. It costs the taxpayer a lot more money to keep people like this and therefore they

[Translation]

**M. LeBlanc:** Est-ce qu'il avait assassiné quelqu'un en prison?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. LeBlanc:** Je ne pourrais pas. . .

**M. Kaplan:** Je crois qu'il était à Millhaven.

**M. LeBlanc:** Je ne m'en souviens pas.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous faire des recherches là-dessus.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas vous entraîner dans notre discussion au sujet de la peine de mort même si vous avez peut-être cette impression. Je ne crois pas que vous devriez être mêlé à cela en tant que haut fonctionnaire du gouvernement du Canada, vous ne devriez pas vous prononcer pour ou contre. Cela dit, vous êtes particulièrement bien placé pour nous donner une idée des problèmes que représente l'incarcération de criminels très dangereux, y compris de meurtriers sans remords. Quels sont les problèmes liés à cela et comment pouvez-vous les surmonter?

**M. LeBlanc:** En général, les condamnés à perpétuité deviennent de très bons détenus une fois intégrés à la population carcérale. Je crois bien que c'est l'impression générale. Ils ne représentent pas de problèmes spéciaux par rapport à l'ensemble des prisonniers.

**M. Kaplan:** A l'heure actuelle, combien y a-t-il de détenus condamnés aux peines maximales, c'est-à-dire qui n'auront pas droit à la libération conditionnelle avant 25 ans?

**M. LeBlanc:** J'ai les chiffres relatifs aux meurtres au premier, au deuxième et au troisième degré. C'est bien cela votre question? Il y a 353 détenus condamnés pour meurtres au premier degré; 992 pour meurtres au deuxième degré; 19 pour meurtres qualifiés et 270 pour meurtres non qualifiés. Il s'agit de chiffres nous provenant de la période allant jusqu'à. . .

**M. Kaplan:** En fin de compte, je suis du même avis que vous. Car j'ai moi-même observé que les condamnés à perpétuité en général sont des détenus très accommodants. Cependant, il y a des exceptions qui créent beaucoup de difficultés dans les pénitenciers.

**M. LeBlanc:** Il y en a un petit nombre qui font cela, et bien entendu, c'est pourquoi nous disposons d'unités à sécurité très élevée à PA et à Montréal. Il s'agit toutefois d'un très petit nombre de cas extrêmement difficiles.

**M. Horner:** Vous affirmez qu'en général les condamnés à 25 ans sont en général de bons détenus. Toutefois, est-ce qu'on ne leur accorde pas une attention toute spéciale comme par exemple des gardes spéciaux, surtout dans le cas des condamnés pour infractions sexuelles?

**M. LeBlanc:** Nous isolons ces derniers des autres pour leur propre protection.

**M. Horner:** C'est exact. Il en coûte beaucoup plus aux contribuables d'incarcérer des gens comme cela mais ceux-

[Texte]

are not as liable to become involved in a second murder. Is that right?

**Mr. LeBlanc:** Of course those who are segregated have limited contact, and sometimes no contact, with other inmates. This does not apply to the general group of murder cases.

**Mr. Horner:** That is just sex.

**Mr. LeBlanc:** That is right.

**The Chairman:** We are now on the second round. Mr. Robinson, five minutes please.

**Mr. Robinson:** I have just a couple of brief questions. The native job readiness training program at Matsqui Institution is a course that is jointly funded by the Canada Employment and Immigration Centre and the Correctional Service of Canada. It is 10-month course. Again, on Saturday I had a meeting at Matsqui with the native brotherhood and they indicated that from their perspective this was one of the most successful programs within any institution in Canada. It has had a very positive impact on the prisoners who participated and I suspect it will also have a positive impact on those who have left the institution in terms of recidivism, although it is obviously too early to tell.

I would like to ask the commissioner for his assurance, Mr. Chairman, that in view of the acknowledged success of this program it will be extended. This is the first time it has been undertaken within any institution, as I understand it. It started in October of last year. It is an excellent program and I would hope that the commissioner would recognize the important contribution this program is making for native prisoners and would take all possible steps to extend it beyond the initial 10-month period.

**Mr. LeBlanc:** There are two proposals, one of which is Mountain Mission in B.C. As I have indicated in my opening remarks, we very strongly favour community support groups. We have in fact increased our funding in this current fiscal year, and we would hope if new moneys are required to maintain and continue these programs, we would find the funds to—we in fact encourage that toward the west. Native counselling in Alberta, the Native Counselling Service in Manitoba, for example, are heavily involved in terms of delivering either CRC programs or specialized programs for the native population.

**Mr. Robinson:** This particular native job readiness training program, as I say, is an excellent one and I am pleased the commissioner has indicated that he will try to find the funds necessary to continue it, obviously in partnership with the CEIC, if necessary.

[Traduction]

ci risquent moins de récidiver et ne commettre un second meurtre. C'est bien cela?

**M. LeBlanc:** Bien entendu, les détenus en isolement ont des contacts limités et parfois pas de contact du tout avec les autres prisonniers. Cependant, cela ne porte pas sur l'ensemble des cas de meurtres.

**M. Horner:** Il ne s'agit que des cas d'infraction sexuelle.

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**Le président:** Nous en sommes maintenant au deuxième tour. Monsieur Robinson, vous avez cinq minutes.

**M. Robinson:** J'ai quelques brèves questions. Le Programme de préparation à l'emploi pour les autochtones de l'établissement de Matsqui est financé à la fois par les Centres d'emploi et d'immigration du Canada et les Services correctionnels du Canada. Il s'agit d'un cours échelonné sur dix mois. Encore une fois, samedi, j'ai rencontré la Fraternité des Indiens à Matsqui et cette dernière m'a dit que ce programme a été l'un des plus réussis au sein de tous les établissements pénitentiaires du Canada. Il a eu des répercussions très positives sur les détenus qui ont participé, et je soupçonne qu'il aura les mêmes effets bénéfiques par rapport à la récidive une fois que les prisonniers auront été libérés, bien qu'il soit encore trop tôt pour l'observer.

Compte tenu des succès reconnus de ce programme, monsieur le président, j'aimerais demander au commissaire s'il peut nous assurer qu'on le prolongera. C'est la première fois qu'on entreprend quelque chose de ce genre au sein d'un établissement carcéral. Il a été amorcé au mois d'octobre de l'année passée. Enfin, il s'agit d'un excellent programme, et j'espère donc que le commissaire reconnaîtra l'importance de sa contribution à la réinsertion des détenus autochtones et prendra donc toutes les mesures nécessaires pour le prolonger au-delà de cette période initiale de dix mois.

**M. LeBlanc:** Il y a deux propositions, dont l'une porte sur l'établissement de Mountain Mission en Colombie-Britannique. Comme je l'ai indiqué dans mes remarques d'introduction, nous sommes très favorables aux programmes d'appui communautaire. Nous avons même augmenté les crédits prévus à cette fin cette année, et si nous avons besoin de crédits supplémentaires pour maintenir de tels programmes, nous espérons qu'on nous les accordera car nous encourageons ce genre de choses dans l'Ouest. D'ailleurs, les services-conseils pour les autochtones de l'Alberta et du Manitoba participent très activement à des programmes des centres canadiens de réadaptation ou à des programmes spécialement conçus pour les autochtones.

**M. Robinson:** Le Programme de préparation à l'emploi pour les autochtones dont j'ai parlé est excellent, et je suis donc heureux de voir que le commissaire va essayer de trouver les crédits nécessaires pour le maintenir, au besoin, en collaboration avec les Centres d'emploi et d'immigration du Canada.



[Text]

I would like to ask a question with respect to the day parole to which the commission has referred. At page eight of his statement he indicates that the review of offenders at one-sixth of their sentences mandated in Bill C-67 is accelerating the consideration for parole of many low-risk offenders. It may be accelerating the consideration for parole, but what I would like are the figures as to the actual granting of parole, day parole, at one-sixth of sentence. We were assured that this would result in a significant increase in the granting of parole, not merely the consideration of day parole. What are the figures with respect to the granting of day parole now, as opposed to prior to Bill C-67?

**Mr. LeBlanc:** I do not have the figures with me, but we will provide them. I was in the Atlantic region yesterday and my impression is that the grant rate has increased. However, I could not say; I would have to obtain those figures from the Parole Board. They are not available this morning. They are being reviewed at one-sixth and I think your question is really how many of those reviews are actually granted as opposed to those that are refused.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I am surprised that the Correctional Service would not have these figures for the committee. This is obviously a very important figure and was one of the major factors we were given in terms of the new regime under Bill C-67. Is the commissioner saying that the Correctional Service does not in fact have these figures available now?

**Mr. LeBlanc:** We do not have them with us. I would ask Andy Graham to speak to it.

**Mr. A. Graham (Assistant Commissioner, Corporate Policy and Planning, National Parole Board):** Mr. Chairman, generally we have noticed an increase in the overall parole grant rate. We are seeing a greater number of increases. We currently have a contract with Dr. Jim Vantour, who is undertaking an evaluation of these provisions to get us the data we need. We are noticing an overall increase. Whether or not that is one-sixth is hard to get at right now because it is so recent. . . We are getting those figures as fast as we can. Like Mr. Robinson, Mr. Chairman, we are anxious to see whether or not that is the exact impact.

[Translation]

J'aimerais poser une question au sujet de la libération conditionnelle d'un jour déjà mentionnée par la Commission. A la page 8 de la déclaration du commissaire, il est dit que le réexamen des dossiers de prisonniers rendus à un sixième de leur peine, tel que prévu par le projet de loi C-67, accélère la possibilité de libération conditionnelle pour bon nombre de détenus à faible risque. Or même si on accélère l'examen du dossier pour fin de libération conditionnelle, j'aimerais bien avoir en main les chiffres relatifs aux libérations conditionnelles accordées, et j'entends par là les libérations conditionnelles d'un jour accordées à partir du sixième de la peine. On nous a dit que cela augmenterait de façon significative le nombre de libérations conditionnelles et non seulement des libérations conditionnelles d'un jour. En conséquence, quelles sont les données relatives aux libérations conditionnelles d'un jour accordées maintenant par opposition à la situation avant l'adoption du projet de loi C-67?

**M. LeBlanc:** Je n'ai pas les chiffres en main mais nous vous les fournirons ultérieurement. Cela dit, et j'étais dans la région de l'Atlantique hier, et j'ai eu l'impression qu'on a augmenté le nombre de libérations conditionnelles. Je ne pourrais pas toutefois l'affirmer; il faudrait qu'auparavant j'obtienne les données s'y rapportant de la Commission des libérations conditionnelles. Je ne les ai pas en main ce matin. Enfin, les dossiers font l'objet d'un réexamen une fois que le sixième de la peine est écoulé, et je crois que ce que vous voulez savoir c'est combien de ces réexamens débouchent sur des autorisations de libérations conditionnelles et combien se soldent par des refus.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je suis étonné que le service correctionnel ne dispose pas de ces chiffres à l'intention du Comité. Il s'agit manifestement de quelque chose de très important, surtout par rapport au nouveau régime mis en vigueur après l'adoption du projet de loi C-67. Est-ce à dire que les services correctionnels ne disposent pas de ces données maintenant?

**M. LeBlanc:** Nous ne les avons pas en main. Je vais cependant demander à Andy Graham de bien vouloir répondre.

**M. A. Graham (commissaire adjoint, Politique et Planification, Commission des libérations conditionnelles):** Monsieur le président, en général, nous avons observé une augmentation globale du nombre de libérations conditionnelles. Il y a davantage de libérations. Par ailleurs, un de nos employés contractuels, M. Jim Vantour a été chargé d'évaluer les dispositions en vigueur et de nous obtenir les données dont nous avons besoin. Cela dit, nous avons observé une augmentation globale. Quant à savoir si elle commence au moment où un sixième de la peine est écoulé, c'est assez difficile étant donné que les mesures sont tellement récentes. . . Nous nous efforçons d'obtenir les données nécessaires le plus rapidement possible. Tout comme M. Robinson, monsieur le président, nous avons hâte de savoir si telles sont bien les répercussions du nouveau régime.

[Texte]

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, anxiety is one thing and impressions are another, but there is a fairly substantial bureaucracy that can easily obtain these figures. They are figures that are readily obtainable. How many paroles are being granted at one-sixth now, as opposed to previously? I would strongly urge the commissioner to obtain these figures, to monitor the granting of parole at one-sixth, and to get them to this committee within the next few days.

• 1040

I have just one final question, with respect to early retirement for Correctional Service guards. We have heard over the years promise after promise that there would be an early retirement package forthcoming for guards, for Correctional Service employees, and I am just wondering—

**Mr. Kaplan:** It was established by the former government.

**Mr. Robinson:** The previous government took no action on it whatsoever, as guards are well aware. I wonder what action the commissioner is taking to ensure that in fact guards who are subject to additional stress in their employment... when they will finally receive this early retirement package.

**Mr. LeBlanc:** It has the full support of myself and I believe the Minister. We are hopeful that in the next short while it will be approved and that program will be in place, because we believe it is necessary and required.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, five minutes.

**Mr. Lawrence:** I would like to get into some of the statistics as well. First, can I draw your attention to the graph on page 24 regarding mandatory supervision—this is page 24 of the expenditure plan, part III of the estimates—where, if I interpret it correctly, for the first time the number of people who have had to have their mandatory supervision revoked has gone over the 50% mark. Would you have any comments for us respecting this? Why? Does this indicate a failure? To hit over 50% seems to me to indicate a failure of something. Would you have any views?

**Mr. LeBlanc:** It may be related—and this is strictly speculative—to more intensive supervision, closer vetting of those cases in the community and tighter control, which is one of the things we are trying to achieve. That would be strictly a conjecture on my part.

**Mr. Lawrence:** Oh, I realize that this is not really any broken egg in the Correctional Service basket, by any means. I think that is a fairly alarming statistic, that is all,

[Traduction]

**M. Robinson:** Monsieur le président, la hâte est une chose tout comme les impressions, mais il n'empêche que nous disposons de fonctionnaires assez nombreux pour nous obtenir de tels chiffres assez facilement car il s'agit bien de données faciles à obtenir. Combien de libérations conditionnelles accorde-t-on maintenant une fois le sixième de la peine écoulé, par opposition à ce qui se passait auparavant? Je demande instamment au commissaire d'obtenir les chiffres relatifs à cela afin que nous puissions savoir combien de libérations conditionnelles on accorde une fois le sixième de la peine écoulé, et qu'il nous les fournisse dans les prochains jours.

J'ai une dernière question à poser au sujet de la retraite anticipée des gardes du Service correctionnel. Voilà des années qu'on nous promet et nous répète que l'on offrira des mesures de retraite anticipée à l'intention des gardes et des employés du Service correctionnel, je me demande donc si...

**M. Kaplan:** Cela avait été décidé par le précédent gouvernement.

**M. Robinson:** Ce gouvernement précédent n'a pris aucune mesure concrète; les gardes ne l'ignorent certainement pas. J'aimerais donc savoir quelles mesures le commissaire a prises afin que les gardes, qui travaillent dans des conditions de stress très élevées, puissent enfin bénéficier de la retraite anticipée.

**M. LeBlanc:** Ce projet bénéficie de mon appui total ainsi que de celui du ministre je crois. Nous espérons faire approuver un train de mesures très bientôt et donc de mettre en oeuvre un programme à cette fin car nous sommes persuadés qu'il est nécessaire.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous avez cinq minutes.

**M. Lawrence:** J'aimerais à mon tour poser certaines questions au sujet des statistiques. D'abord, permettez-moi d'attirer votre attention sur le graphique de la page 24, où il est question de la surveillance obligatoire; il s'agit de la page 24 de la partie III des prévisions budgétaires. Si j'ai bien compris, c'est la première fois que le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une annulation de leur surveillance obligatoire a dépassé les 50 p. 100. Pouvez-vous nous expliquer cela? Pourquoi est-ce ainsi? Est-ce un signe d'échec? Le fait qu'on ait dépassé 50 p. 100 me semble être un signe d'échec. Qu'en pensez-vous?

**M. LeBlanc:** C'est tout à fait hypothétique de ma part mais cela tient peut-être au fait que la surveillance est plus intensive et que dans les cas d'autorisation, on a scruté plus attentivement les cas dans la collectivité et on les a suivis de plus près, ce qui est d'ailleurs l'un de nos objectifs. J'admetts cependant qu'il s'agit là d'une simple conjecture.

**M. Lawrence:** Oh, je me rends bien compte que ça n'a rien de tragique par rapport au service correctionnel. Cependant, de telles données sont quand même assez



[Text]

and I would like to flesh that out a little more some time or other.

Getting down to the murder statistics, you indicated that you have 353 inmates who have been convicted of first-degree murder. Do you have the statistics for us of the number of those who have been convicted twice or more?

**Mr. LeBlanc:** Of the numbers I read previously, four were convicted for another killing; of these four, two were convicted for first degree, one for second degree, and one for manslaughter.

**Mr. Lawrence:** These are the incidents in the institutions you are talking about?

**Mr. LeBlanc:** That is correct.

**Mr. Lawrence:** I was going to get into that one.

**Mr. LeBlanc:** Those that occurred within the institution after they were incarcerated as a result—

**Mr. Lawrence:** Did you say three, four, and two?

**Mr. LeBlanc:** There were four first-degree murderers who were convicted of another killing. Of these four, two were for first degree and one for second degree and one for manslaughter.

**Mr. Lawrence:** Right, I get you. All right. I did not phrase my question clearly enough. I was wondering not just in relation to those offences within the institution, but, of the 353 who are in for first-degree murder, do you have the records with you of how many are there—

**Mr. LeBlanc:** How many are recidivists?

**Mr. Lawrence:** Yes, and how many have committed murder again, in other words.

**Mr. LeBlanc:** It would be exceptionally low, but we do not have those numbers for the recidivism rate on all these categories.

**Mr. Lawrence:** You do not have them?

**Mr. LeBlanc:** No, Mr. Lawrence, we do not.

**Mr. Lawrence:** That would seem to me a fairly easy statistic to come up with out of your computers though, especially in relation to the capital punishment debate we are all getting involved with here. I think that would be a very interesting statistic to come up with, and I for one would like to know it. Perhaps you could confirm the figures you gave us about the incidents within the institutions themselves.

• 1045

The other statistic I wanted was on escape attempts. You have given us graphs and figures for escapes. Those are

[Translation]

alarmantes, c'est tout, et j'aimerais donc en savoir un peu plus long.

Maintenant, pour ce qui est des statistiques relatives aux meurtres, vous nous avez dit que 353 détenus ont été reconnus coupables d'un meurtre au premier degré. Cependant, avez-vous les données sur le nombre d'entre eux qui ont été reconnus coupables de plus d'un meurtre?

**M. LeBlanc:** Sur le nombre de détenus que j'ai déjà mentionné, quatre ont été condamnés pour un autre meurtre. Sur ces quatre derniers, deux ont été reconnus coupables de meurtres au premier degré, un au deuxième degré et un d'homicide involontaire.

**M. Lawrence:** C'est bien par rapport aux incidents survenus dans les établissements pénitenciers?

**M. LeBlanc:** C'est exact.

**M. Lawrence:** J'allais justement aborder cela.

**M. LeBlanc:** Il s'agit des meurtres qui ont eu lieu en établissement une fois le détenu incarcéré à la suite de. . .

**M. Lawrence:** Vous avez bien dit trois, quatre et deux?

**M. LeBlanc:** Il y a eu quatre meurtriers reconnus coupables de meurtres au premier degré condamnés pour d'autres meurtres. Sur ces quatre cas, deux étaient des meurtres au premier degré, un au deuxième degré et un autre un cas d'homicide involontaire.

**M. Lawrence:** Bien, j'y suis. Je n'avais pas formulé ma question assez clairement. Je m'interrogeais non seulement au sujet de ces actes criminels commis au sein des établissements pénitenciers mais au sujet des 353 détenus incarcérés pour meurtres au premier degré, à savoir si vous avez les données indiquant combien d'entre eux. . .

**M. LeBlanc:** Combien sont des récidivistes?

**M. Lawrence:** Oui, et en d'autres termes, combien d'entre eux ont commis un autre meurtre.

**M. LeBlanc:** Ce taux de récidive est extrêmement faible mais nous n'avons pas les chiffres en main au sujet de toutes les catégories.

**M. Lawrence:** Vous ne les avez pas?

**M. LeBlanc:** Non, monsieur Lawrence, nous ne les avons pas.

**M. Lawrence:** Il me semble qu'étant donné les ordinateurs dont vous disposez, il vous serait assez facile d'obtenir cela, surtout compte tenu des délibérations que nous tenons sur la peine de mort et à laquelle tous les membres ici présents participeront. Il serait en effet très intéressant de disposer de données là-dessus, et de toute façon, pour ma part, j'aimerais me renseigner là-dessus. Peut-être pourriez-vous confirmer les chiffres que vous nous avez donnés au sujet des incidents commis au sein des établissements pénitenciers eux-mêmes.

Je voudrais aussi avoir des données sur les tentatives d'évasion. Vous nous avez fourni des graphiques et des

*[Texte]*

sort of meaningless to us unless we also have the figures for escape attempts. You could have absolutely no escapes out of Millhaven, for example, and you could be trumpeting this as a great achievement. Actually, if there were no attempts, it is kind of meaningless. Could we get those statistics from you some time?

**Mr. LeBlanc:** We could get those as well. We would have to go to the local institution because they keep track. A great number of these are not reported, unless they are actual escapes. We will certainly—

**Mr. Lawrence:** I find that surprising.

**Mr. LeBlanc:** They are kept at the local level. We would aggregate them possibly on a yearly basis. They do that, but on a monthly basis they do not give them to us.

**Mr. Lawrence:** Let us get back to the subject Mr. Robinson especially wanted to talk about, the question of the homosexuals and AIDS. You said there were six who had positive tests within the last year and had been released.

**Mr. LeBlanc:** Two were positive. Those have been released subsequent to my last appearance at this committee. We have six at the moment who are ARC positive, but they are not zero positive. They are not actual AIDS cases at this point. They are not full-blown AIDS cases unless—

**Mr. Lawrence:** Getting into the whole question of testing, how did you know they tested positive?

**Mr. LeBlanc:** Those are inmates who came to the medical service and wanted to be—

**Mr. Lawrence:** So they volunteered, one way or another, or it was thought best to do it. You have special programs for drug addicts, of course. Do you try to exert any pressure on these people to undergo tests for this health crisis we are getting into?

**Mr. LeBlanc:** There is no pressure. We treat them as we would treat any other medical condition. If they come with a complaint, they go to see the physician. He or she takes the proper medical procedures in the particular instance.

**Mr. Lawrence:** It is the same thing with homosexuals. Whether it is on somebody's record, it is pretty easy to tell, on occasion anyway, if an inmate is a homosexual. Do you not have any program to emphasize to these people some of the dangers with which they may be involved? Do you ask them if it would not be a good idea for them to have a test?

*[Traduction]*

tableaux là-dessus. Cependant, ils nous sont inutiles à moins que nous ne disposions aussi des chiffres s'y rapportant. Ainsi par exemple, il se pourrait qu'il n'y ait aucune évasion de Millhaven, par exemple, et cela pourrait vous être un grand motif de fierté. Cependant, s'il n'y a eu aucune tentative, cela perd son sens. Pouvez-vous nous fournir des statistiques là-dessus ultérieurement?

**M. LeBlanc:** Oui. Il faudra que nous nous adressions à chaque établissement particulier car ce sont ces derniers qui suivent l'évolution de la situation. Bon nombre de tentatives ne sont pas apportées à moins qu'elles n'aient donné lieu à des évasions. Quoi qu'il en soit, nous allons certainement. . .

**M. Lawrence:** Cela m'étonne.

**M. LeBlanc:** On conserve des données là-dessus au niveau local. On les totalise peut-être sur une base annuelle. En fait l'établissement local relève ce genre de choses mais ne nous fournit pas de données mensuelles.

**M. Lawrence:** Revenons maintenant au sujet que M. Robinson tenait particulièrement à aborder, à savoir la question des homosexuels et du SIDA. Vous avez dit qu'au cours de l'année écoulée, six détenus s'étaient révélés séropositifs après avoir subi des tests et qu'ils avaient été libérés.

**M. LeBlanc:** Deux d'entre eux étaient séropositifs. Ils ont été libérés après ma dernière participation à votre Comité. Cependant, à l'heure actuelle, six détenus sont séropositifs par rapport aux maladies connexes au SIDA mais ne sont pas ce qu'on appelle séropositifs ou degré zéro, cela veut dire qu'ils ne souffrent pas du SIDA pour le moment. . .

**M. Lawrence:** Au sujet de tous ces tests, comment savez-vous que leurs résultats ont été positifs?

**M. LeBlanc:** Il s'agit de détenus qui ont demandé eux-mêmes à subir des tests auprès des services médicaux. . .

**M. Lawrence:** Ils se sont donc portés volontaires d'une façon ou d'une autre, ou on a estimé qu'il était préférable de leur faire subir un test. Vous administrez bien entendu des programmes spéciaux à l'intention des toxicomanes. Or j'aimerais savoir si vous exercez des pressions sur ces derniers afin qu'ils subissent des tests de dépistage du SIDA étant donné les conditions épidémiques actuelles.

**M. LeBlanc:** Nous n'exerçons aucune pression. Nous traitons ces détenus de la même façon que tous les autres qui souffrent de problèmes médicaux. S'ils se plaignent de quelque chose, ils vont voir un médecin. Il ou elle prend alors les mesures médicales appropriées pour assurer la guérison.

**M. Lawrence:** C'est la même chose avec les homosexuels. Que ce soit indiqué dans un dossier ou non, il est assez facile de savoir si un détenu est homosexuel. Or disposez-vous d'un programme qui souligne les dangers auxquels peuvent être exposés les homosexuels? Est-ce que vous leur dites que ce serait probablement une bonne idée de subir un test?



[Text]

**Mr. LeBlanc:** We have developed a number of educational programs, video cassettes and brochures, for example. Health and Welfare Canada has developed fairly sensitive information. Those are distributed and available to inmates. We also make a special effort to try to inform our staff, with some apprehension in terms of contacts however. We have been working actively on those kinds of things for some months now.

**Mr. Lawrence:** Could I suggest that it might be a service to the public at large, and certainly a service to the inmates in both those categories, if there could be a little more than just brochures and pamphlets available to them. As a departmental policy, it might be worth while to encourage them to have some type of blood test? I appreciate that they would have to do it on a voluntary basis.

What do you perceive your duty to be when you release someone who has tested positive? Do you notify the medical officer of health where the inmate is going? If he is on some type of supervision, parole or even temporary absence, is there any contact with the community about this?

**Mr. LeBlanc:** Yes. If an inmate is on a treatment regime, that would be part of the release planning. He or she would be encouraged to continue medical treatment in the community by referral to another physician.

• 1050

**Mr. Lawrence:** No, wait a minute now. We are talking about two different things. You are talking about those who have AIDS and those who have tested positively, and there could be great differences between them. Treatment obviously, I can see that, but I am talking about those who show up on some sort of a positive test in relation to this thing. Is there any contact with the community to which they are going?

**Mr. LeBlanc:** No, not in that sense. We must of course respect the confidentiality of the medical information that is on the file, but we would encourage the inmate to avail himself of services that are available. I do not think we would be at liberty to advise the community on what is essentially private and confidential medical information.

**The Chairman:** Sorry, Mr. Lawrence, you are well over your time. I would like to recognize Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** The commissioner will know that as of April 8 there were 730 cases of double-bunking in federal penitentiaries. My information is that there will be a projected capacity shortfall of over 1,000 in fiscal 1989-1990. How does the commissioner intend to deal with this very serious problem of under-capacity?

[Translation]

**M. LeBlanc:** Nous avons conçu certains programmes éducatifs, ainsi par exemple des cassettes vidéo et des brochures. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a aussi toutes sortes de renseignements assez poussés sur la question. Ces derniers sont distribués aux détenus et sont disponibles à leur intention. Nous nous efforçons aussi de renseigner le personnel de nos établissements, qui a certaines appréhensions par rapport au contact. Cela fait déjà quelques mois que nous faisons de tels efforts.

**M. Lawrence:** Me permettez-vous de vous dire que ce serait peut-être rendre un grand service au public en général et certainement aux détenus des deux catégories que de leur fournir autre chose que des brochures et des dépliants. Il vaudra peut-être la peine d'adopter une politique ministérielle susceptible de les encourager à subir un test sanguin? Cela leur permettrait de demander un tel test sans être obligé de le subir.

Lorsque vous découvrez que quelqu'un est jugé séropositif à la suite d'un test, qu'estimez-vous devoir faire? Avez-vous le médecin chargé de l'hygiène publique dans l'établissement où l'on envoie le détenu? S'il fait l'objet d'une espèce de surveillance, de mesures de libération conditionnelle ou même d'un congé temporaire, en avise-t-on la collectivité?

**M. LeBlanc:** Oui. Si un détenu suit un traitement quelconque, cela fait partie de la planification entourant sa libération. Il ou elle sera encouragé(e) à poursuivre son traitement médical hors les murs en se faisant recommander à un autre médecin.

**M. Lawrence:** Non, attendez un peu. Il s'agit de deux choses différentes ici. Vous parlez de ceux qui ont le SIDA et de ceux qui sont positifs, ce qui peut être tout à fait différent. Bien entendu, s'il s'agit d'un traitement, je suis sûr qu'on encourage les gens à le suivre, mais je songeais à ceux qui sont séropositifs. Est-ce qu'on avise la collectivité dans laquelle ils vont se réinsérer?

**M. LeBlanc:** Non, nous ne faisons pas cela. Nous devons bien entendu respecter le caractère confidentiel des renseignements médicaux du dossier, mais nous encourageons tout de même le détenu à profiter des services disponibles. À mon avis, il ne nous est pas loisible d'aviser la collectivité au sujet des renseignements médicaux de nature privée et confidentielle.

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Lawrence, mais vous avez de beaucoup dépassé votre temps de parole. La parole est maintenant à M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Le commissaire n'ignore sans doute pas qu'au 8 avril, il y avait 730 cas de partage de cellules dans les pénitenciers fédéraux. D'après les renseignements dont je dispose, on prévoit une carence de 1,000 cellules pour l'année financière 1989-1990. Qu'est-ce que le commissaire a l'intention de faire pour remédier à ce très grave problème de manque d'installations?

[Texte]

**Mr. LeBlanc:** We have been working, Mr. Nunziata, for some months now with all of our staff in looking at the kind of building program, construction program, long-range accommodation plan that should be submitted to Treasury Board. We will have something ready to go in June or July of this year. Double-bunking projection relates to projection about incarceration rate in the years ahead, and all of those factors are being considered. The statement I made previously was that the numbers of double-bunking have essentially stayed stable over the last two years. It was forecast to go up dramatically, which has not occurred.

**Mr. Nunziata:** Well, can I ask the commissioner whether it is his intention to eliminate all double-bunking in federal penitentiaries?

**Mr. LeBlanc:** It is certainly a desire of any correctional administration to eliminate double-bunking. Very few of them have realized it for a number of reasons. One is that admission rates can vary dramatically by regions or by types of category. We do not control that. Essentially I think one man to one cell is the ultimate desirable state. In fact, in Canada we are not pressed. The experience in the United States, the Bureau of Prisons, is 40% double-bunk at the moment, so our percentage of double-bunking is quite low. If your question is would I like to see it eliminated in the future, yes.

**Mr. Nunziata:** If that is the case, why in this memorandum do you in effect say that in order to accommodate the projected capacity shortfall, double-bunking will be one of the ways of dealing with the cancellation of these projects? In the final paragraph you say:

This planning will include the consideration of further trailer units and double-bunking.

**Mr. LeBlanc:** I think my view at that time was that double-bunking was not that critical, that it was not a crisis state, and that in view of the softness of our projection or the nervousness about whether it would be 5% or 2%, we should accommodate people in double-bunk status. A good number of these people are not double-bunked for a long period of time; it might be something like a month or two while they move on to a lower-level security facility. We felt that we could maintain that level, and experience has demonstrated that this was in fact a sound judgment.

**Mr. Nunziata:** Is it your intention to reconsider some of these cancelled projects?

**Mr. LeBlanc:** Some of these projects were completed to a certain planning stage. They were left as is. We are reviewing all the accommodation requirements by regions and we will be submitting a detailed plan which could include some of these projects.

[Traduction]

**M. LeBlanc:** Monsieur Nunziata, cela fait déjà quelques mois que tout notre personnel s'efforce de préparer un programme de construction d'installations à long terme afin de le soumettre au Conseil du Trésor. Cela sera prêt en juin ou juillet de cette année. Pour ce qui est des projections de double occupation de cellules, elles suivent les projections des taux d'incarcération, et tous ces facteurs sont pris en compte. J'ai cependant dit auparavant que le nombre de cas de partage de cellules est demeuré assez stable ces deux dernières années. On avait prévu qu'il allait augmenter de façon considérable, et cela ne s'est pas produit.

**M. Nunziata:** Eh bien, le commissaire peut-il nous dire s'il a l'intention d'éliminer tout à fait les cas de double occupation dans les pénitenciers fédéraux?

**M. LeBlanc:** Tout service correctionnel souhaite certainement éliminer la double occupation. Très peu d'entre eux cependant ont atteint cet objectif, et ce, pour nombre de raisons. L'une d'elles est que les admissions peuvent varier sensiblement selon la région ou la catégorie d'infractions. Or, c'est un facteur incontrôlable. L'idéal est sans aucun doute un détenu par cellule. Cela dit, la situation n'est pas très dramatique au Canada. A en juger d'après le *Bureau of Prisons* des États-Unis, là-bas 40 p. 100 des détenus partagent leur cellule en ce moment, les cas de double occupation chez nous sont donc très faibles. Si vous voulez savoir si je désire éliminer cela à l'avenir, la réponse est oui.

**M. Nunziata:** Si tel est le cas, pourquoi votre note de service précise-t-elle que, compte tenu de l'insuffisance de cellules prévues, la double occupation sera l'un des moyens utilisés en raison de l'annulation des projets d'immobilisation? Au dernier paragraphe, vous affirmez ce qui suit, et je cite:

Ces planifications prévoient l'installation d'un plus grand nombre de roulottes et le recours à la double occupation.

**M. LeBlanc:** À l'époque, j'estimais que la double occupation n'était pas si grave, enfin pas critique, et qu'étant donné nos faibles projections ou la nervosité de ceux qui se demandaient si elle sera de 5 p. 100 ou de 2 p. 100, j'estimais que nous devions recourir au partage des cellules. Je précise que bon nombre des détenus qui doivent partager leur cellule ne le font pas longtemps; cela peut durer un mois ou deux en attendant qu'ils soient transférés dans un établissement à plus faible sécurité. Nous avons estimé que nous pouvions maintenir ce niveau, et l'évolution des choses nous a donné raison.

**M. Nunziata:** Avez-vous l'intention de revenir sur certaines décisions d'annuler des projets d'immobilisation?

**M. LeBlanc:** La planification de certains de ces projets a été achevée jusqu'à un certain degré. On les a laissés tels quels. En ce moment, nous sommes en train de revoir tous les besoins en installations selon les régions et nous allons soumettre un projet détaillé qui pourrait retenir certains de ces projets d'immobilisation.



[Text]

**Mr. Nunziata:** Well, you have a project that was cancelled at the prison for women in Kingston. I understand it was a medical unit. Is that correct? Can you describe that particular cancelled project?

**Mr. LeBlanc:** Yes. Again, the judgment there is that services were available in the Kingston area by using general hospitals, Hotel Dieu in Kingston, as we do across the country. In my view that project could be held for the moment.

• 1055

The other factor in that regard is that a number of the provinces have an indicated an interest to repatriate their females. B.C. has so indicated and so has Alberta. In fact some years ago the Government of Quebec, as you know, signed an agreement with the federal government whereby the majority of the Quebecois are accommodated in Maison Tanguay. In view of the discussions that were going on with the provinces, we felt the judgment on spending a lot of money in Kingston should be withheld for the time being to permit us to fully explore those alternatives.

**Mr. Nunziata:** Well, you had this particular project at the Kingston Penitentiary, which I understand was a \$38.5 million project. According to this particular document it was a health care segregation disassociation unit. Are you telling me now that this function is being dealt with at local hospitals?

**Mr. LeBlanc:** Thirty-eight million?

**Mr. Nunziata:** It was \$38.595 million.

**Mr. LeBlanc:** The figure appears to be high, Mr. Chairman, because the number of females in Kingston is approximately 120, and those in segregation would be a very small number indeed. It was two. . .

**Mr. Nunziata:** Well, if you look at page 12 of this memo it says the total project cost for the renovations at the Kingston Penitentiary would be \$38 million—

**Mr. LeBlanc:** The figure I have here, Mr. Chairman, is \$2.5 million, not \$38 million.

**Mr. Nunziata:** I am sorry. I am confusing the other renovations. All right, it is \$2.5 million. That was cancelled and you are not reconsidering it?

**Mr. LeBlanc:** It was put on hold, Mr. Nunziata. As we look at the program for females, again it is not a new idea. Mr. Kaplan, of course, will remember that the idea of decentralizing the prison for women has been considered several times. It is still under discussion with some of the provinces that want to repatriate their females. If those programs were to go ahead we felt we should not be spending \$2 million to \$3 million, in view of the discussions that were ongoing and are still ongoing with some provinces.

**Mr. Kaplan:** I regret hearing that. I think it would be one thing if you could close the prison, meaning that a number of provinces had agreed to take all of the female

[Translation]

**M. Nunziata:** Eh bien, vous avez annulé un projet se rapportant à la prison pour femmes de Kingston. Je crois savoir qu'il s'agissait de la construction d'un service médical. C'est bien cela? Pouvez-vous nous en parler?

**M. LeBlanc:** Oui. Encore une fois, on a estimé qu'on pouvait fournir des services médicaux dans les hôpitaux généraux de la région de Kingston, par exemple l'Hôtel-Dieu de Kingston, comme cela se fait ailleurs au pays. À mon avis, ce projet pouvait être reporté pour le moment.

Signalons également que plusieurs provinces, entre autres la Colombie Britannique et l'Alberta, ont manifesté leur intention de rapatrier les femmes. Vous n'ignorez pas qu'il y a quelques années, le gouvernement du Québec a signé avec le gouvernement fédéral une entente aux termes de laquelle la majorité des Québécois sont placés à la Maison Tanguay. Compte tenu des discussions qui avaient été engagées avec les provinces, nous avons jugé qu'il valait mieux surseoir à notre décision d'engager de grandes dépenses pour Kingston, en attendant que les solutions de rechange aient été examinées.

**M. Nunziata:** Vous aviez, au pénitencier de Kingston, un projet qui devait vous coûter 38,5 millions de dollars. D'après ce document, il s'agissait d'un secteur abritant une infirmerie ainsi que des aires d'isolement préventif et disciplinaire. Est-ce que vous voulez dire que cette fonction est maintenant assumée par les hôpitaux locaux?

**M. LeBlanc:** Trente-huit millions?

**M. Nunziata:** Le chiffre exact était de 38,595 millions.

**M. LeBlanc:** Voilà un chiffre qui me paraît bien élevé, monsieur le président, parce qu'il y a environ 120 femmes au pénitencier de Kingston, et seul un petit nombre d'entre elles seraient placées en isolement. C'était deux. . .

**M. Nunziata:** Il est dit, à la page 12 de cette note de service, que le coût total du projet de rénovation du pénitencier de Kingston reviendrait à 38 millions. . .

**M. LeBlanc:** Le chiffre que j'ai sous les yeux, monsieur le président, est de 2,5 millions et non de 38 millions.

**M. Nunziata:** Excusez-moi, je me trompais en prenant le chiffre des autres rénovations: vous avez raison, il s'agit de 2,5 millions. Ce projet aurait donc été annulé, et vous ne songez pas à le reprendre?

**M. LeBlanc:** Il a été mis en veilleuse, monsieur Nunziata. Là encore, dans le cadre du programme pour la prison de femmes, l'idée n'est pas nouvelle. M. Kaplan se rappelle certainement qu'il avait été envisagé, à plusieurs reprises, de décentraliser cette prison, et la question est toujours à l'étude avec certaines provinces qui veulent rapatrier leurs prisonnières. Si ces projets se réalisaient, nous ne verrions pas l'utilité de dépenser de 2 à 3 millions de dollars, compte tenu des discussions en cours avec certaines provinces.

**M. Kaplan:** Je le regrette. Ce serait une chose que de fermer la prison, puisqu'un certain nombre de provinces ont consenti à reprendre toutes les prisonnières. C'est une

[Texte]

offenders. That always seemed to me very unlikely, however, and I thought that therefore there should be enough of a commitment to the prison for women to ensure progress and that a health centre, if it were indicated, would go ahead and not be delayed because a government argues that some day they might be able to close the prison.

I would like to hear that the Correctional Service has as a goal a recognition that there will always be, or indefinitely be, a prison for female offenders that has as many as at least 80 or 90—it is 120 now—so that you could have sensible expenditures and a sensible program base for women.

**Mr. LeBlanc:** There has been some progress. We have a signed agreement with Alberta that they want to take all their females, something in the vicinity of 30 or 40. We are talking now with British Columbia. So if we sign an agreement with British Columbia that would mean a significant portion of western Canadian and Pacific females would be incarcerated in those provinces.

**Mr. Kaplan:** But would it not be very extravagant to sign a certain number of agreements resulting in, say, 30 women left in Kingston and having to provide services for them at a cost of \$150,000 or \$200,000 each and at the same time having to make payments to the provinces for the incarceration of the female offenders in the provinces?

**Mr. LeBlanc:** Well, I do not know that I would agree it would be extravagant. Our standard is that we provide the services required for all our inmates. We have been doing that in Kingston with the female inmates. If the judgment is that the requirements are that we should further improve those services then we will include money, subject to approval, in our long-range accommodation plan.

**Mr. Kaplan:** It seems to me it would make more sense to have as your policy either that there would be no female offenders in the federal system or there would be at least 80 or 90 or 100, so that you would be able to do something.

• 1100

**Mr. LeBlanc:** Again, you are subject to the wishes of the provinces. If they wish to repatriate, that is one issue; if they do not, then we are of course responsible to look after the federal females.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kaplan. Our time has expired, colleagues. I would like to thank the commissioner and his officials for their appearance this morning.

I would like to seek the advice of the committee. We have on our list of business today the approval of a draft report concerning the revised statutes of Canada, 1985. You have a copy of that draft report. I am wondering why we need a quorum of six to deal with that. Perhaps we could go quickly into in camera and deal with that now.

[Traduction]

possibilité qui me paraissait toujours éloignée toutefois, et c'est pourquoi je pensais qu'il faudrait conserver la prison pour femmes et construire, au besoin, une infirmerie sans autre tergiversation de la part du gouvernement sous le prétexte qu'un jour ou l'autre, on pourrait décider de fermer la prison des femmes.

Le service correctionnel devrait reconnaître qu'il y aura toujours une prison pour femmes qui comptera au moins 80 ou 90 détenues—il y en a 120 à l'heure actuelle—et qu'il faudrait donc pour cela mettre en place un programme de qualité pour les femmes et y consacrer une somme raisonnable.

**M. LeBlanc:** Des progrès ont été réalisés. Nous avons une entente signée avec l'Alberta qui s'est engagé à reprendre toutes ses détenues, dont le nombre s'élève à 30 ou 40. Nous sommes actuellement en pourparlers avec la Colombie Britannique, et si nous signons une entente avec elle, une proportion considérable des détenues de l'Ouest et du littoral du Pacifique seraient incarcérées dans ces provinces.

**M. Kaplan:** Mais ne serait-ce pas du gaspillage que de signer un certain nombre d'ententes qui ne laisseraient qu'une trentaine de femmes, par exemple, à Kingston et qui nous forceraient à prévoir à leur intention des services de 150,000 ou 200,000\$ pour chacune, tout en ayant à verser des paiements aux provinces pour l'incarcération de leurs détenues?

**M. LeBlanc:** Je ne vois pas de gaspillage à cela. Nous assurons les services nécessaires pour tous nos détenus, et c'est ce que nous avons fait à Kingston pour les femmes. S'il est décidé que nous devons continuer à améliorer ces services, nous devons prévoir des crédits, et obtenir les autorisations, dans notre plan d'hébergement à long terme.

**M. Kaplan:** Il me semblerait plus logique de décider soit qu'il n'y aura plus de femmes dans le système pénitencier fédéral, soit qu'il en restera au moins 80, 90 ou 100, afin que leur nombre justifie un programme.

**M. LeBlanc:** Là encore, vous êtes tributaire des provinces: la question est réglée si elles sont disposées à rapatrier les femmes, mais si elles ne le sont pas, c'est au gouvernement fédéral de prendre en charge les détenues.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Kaplan. Notre temps est écoulé, chers collègues, et je veux remercier le commissaire ainsi que ses collaborateurs d'avoir comparu devant nous ce matin.

Je voudrais demander l'avis du Comité. Notre ordre du jour comprend l'approbation d'un projet de rapport sur les statuts révisés du Canada, 1985. Un exemplaire de ce projet de rapport vous a été remis, et je me demande pourquoi il nous faut un quorum de six membres pour approuver ce rapport. Je propose de tenir maintenant la



[Text]

We could dispose of that business in a matter of a few minutes. If there is agreement on that, then I would ask everyone to leave the room, please.

**Mr. Kaplan:** Just before you do, did you discuss that with Svend Robinson?

**The Chairman:** Yes, I did.

**Mr. Kaplan:** Oh, okay.

**The Chairman:** Mr. Robinson is happy with it.

We are going in camera now, so I would ask everyone to leave the room, please, other than members and staff.

• 1101

• 1111

**The Chairman:** We are resuming our hearings and consideration of our order of reference dated March 2, 1987, relating to main estimates for the fiscal year 1987-88. I now call vote 20 under Solicitor General.

#### SOLICITOR GENERAL

National Parole Board

Vote 20—Program expenditures ..... \$14,003,000

**The Chairman:** Please welcome back to the committee the chairman of the National Parole Board, Ole Ingstrup. You provided us, Mr. Ingstrup, with an advance copy of your statement. I would therefore suggest you just highlight any matters you wish. Then we will just take your statement as read and append it to our hearing today. Is this agreeable to the committee?

**Mr. Lawrence:** A point of order, Mr. Chairman. Will the report be shown in full in the *Minutes of Proceedings and Evidence* of the committee? I think it is important.

**The Chairman:** We have appended to your opening statement various appendices, which are identified Appendix 1, National Parole Board Strategic Objectives, Appendix 2, Parole Board Corporate Objectives, and a final appendix on board member profile. I understand there was some interest expressed by members at a previous hearing as to the recommended board member profile of members of the Parole Board.

Is it the committee's wish that all these documents be appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence* as well?

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Nunziata:** If it is not too much trouble, it would be useful.

[Translation]

séance à huis clos, très brièvement, et de régler de cette question, qui ne devrait pas nous prendre plus de quelques minutes. Si les membres du Comité sont d'accord, je demanderai à tous les autres de bien vouloir quitter la pièce.

**M. Kaplan:** Pourriez-vous nous dire d'abord si vous avez discuté de cette question avec Svend Robinson?

**Le président:** Oui, je lui en ai parlé.

**M. Kaplan:** Très bien.

**Le président:** M. Robinson y consent.

Nous allons donc siéger à huis clos, et je demanderai à chacun, à l'exception des membres du Comité et du personnel, de bien vouloir quitter la pièce.

**Le président:** Nous reprenons la séance. Conformément à l'ordre de renvoi en date du 2 mars 1987, le Comité reprend l'étude du budget principal pour l'exercice financier 1987-1988. Nous mettons en délibération le poste 20 du chapitre intitulé Solliciteur général.

#### SOLLICITEUR GENERAL

Commission nationale des libérations conditionnelles

Crédit 20—Dépenses du programme ..... \$14,003,000

**Le président:** Je souhaite de nouveau la bienvenue devant le Comité à M. Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Vous nous avez fait parvenir d'avance un exemplaire de votre déclaration, monsieur Ingstrup; je vous demanderai donc de souligner simplement les points qui vous paraissent particulièrement intéressants. Votre déclaration sera considérée comme ayant été lue et sera mise en annexe au compte rendu de la séance de ce jour. Est-ce que le Comité est d'accord?

**M. Lawrence:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Le rapport figurera-t-il en entier dans les procès verbaux et témoignages du Comité? La question me paraît importante.

**Le président:** Nous avons plusieurs annexes à votre déclaration d'ouverture, à savoir l'annexe 1, Objectifs stratégiques, l'annexe 2, Objectifs généraux de la CNLC et un autre document intitulé «Profil recommandé du Commissaire». Certains membres ont en effet souhaité connaître le profil recommandé du Commissaire et des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Est-ce que le Comité souhaite que tous ces documents soient annexés au *Procès-verbaux et témoignages*?

**M. Lawrence:** D'accord.

**M. Nunziata:** Si cela ne pose pas de problème, ce serait utile.

[Texte]

**The Chairman:** Very well. We will do so then. I invite you, Mr. Ingstrup, to make any opening remarks you wish at this time.

**Mr. Ole Ingstrup (Chairman, National Parole Board of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. Thank you to you and the members of the committee for inviting me to this meeting. On previous occasions, I have noticed the committee prefers to deal with questions of the committee's choice. I have sent in advance my opening remarks so there will be more time to answer questions.

**The Chairman:** We appreciate it.

**Mr. Ingstrup:** I do not know, Mr. Chairman, if you want me to go through my opening remarks in a summary fashion or just to explain very briefly what I have in it.

**The Chairman:** Perhaps if you could just do the latter in as brief as time as possible, please.

**Mr. Ingstrup:** You will recall, Mr. Chairman, that Parliament last summer passed Bill C-67 and Bill C-68 and that some concerns were expressed during the deliberations in the House of Commons whether it would be possible for the National Parole Board to administer the particular legislation. My preliminary impression of the functions of the act have been that we have been able to administer it in a reasonable fashion. It has not been without difficulties, of course, as with any other piece of legislation that is new but, I think, still in a reasonable fashion.

• 1115

On page 3, I am talking about the Charter of Rights issues. We have decided very clearly, as you will see from our mission document, which is not a piece of apple pie and motherhood; it is a management tool and we intend to follow the statement in our mission statement. As a consequence of that, we have taken a proactive attitude vis-à-vis the Charter of Rights and one tangible result of that has been that we are now providing hearings to provincial inmates in the provinces served by the National Parole Board, which means all provinces with the exception of Quebec, British Columbia and Ontario. We are also very close to ensuring that sharing of information happens in the institutions prior to parole hearings in such a fashion that we comply with the Charter of Rights and Freedoms, section 7, on fundamental justice.

The mission document that we have attached as an appendix as well, but without numbering it as an appendix, is a result of what I mentioned when this committee reviewed my appointment. It is the first part of a strategic planning exercise whereby the National Parole Board attempts to clarify and communicate to everybody what the Parole Board is all about and in what fashion the National Parole Board wants to accomplish what it is supposed to accomplish.

[Traduction]

**Le président:** Très bien, il en sera fait ainsi. Je vous invite à faire votre déclaration d'ouverture, monsieur Ingstrup.

**M. Ole Ingstrup (président de la Commission nationale des libérations conditionnelles):** Je vous remercie, monsieur le président, mesdames et messieurs, d'avoir bien voulu m'inviter à comparaître. J'ai constaté, lors de précédentes comparutions, que le Comité tient à poser les questions de son choix; j'ai donc envoyé d'avance mon allocation d'ouverture, afin de préserver plus de temps aux questions.

**Le président:** Nous vous en sommes très reconnaissants.

**M. Ingstrup:** Je peux, si vous le voulez, monsieur le président, passer brièvement en revue les grandes lignes de mon mémoire ou vous en résumer le contenu.

**Le président:** Vous pourriez peut-être le résumer aussi rapidement que possible, s'il vous plaît.

**M. Ingstrup:** Vous n'ignorez certainement pas, monsieur le président, que le Parlement a adopté l'été dernier les projets de loi C-67 et C-68 et qu'au cours des délibérations à la Chambre des communes, des voix ont mis en doute la capacité de la Commission nationale des libérations conditionnelles d'administrer ces lois. A première vue, je dirais que nous nous sommes relativement bien acquittés de cette tâche, non sans difficulté, bien sûr, comme c'est le cas pour une nouvelle loi, mais de façon relativement satisfaisante.

J'ai abordé, à la page 2, la question de la Charte des droits. Vous pourrez constater dans notre énoncé de mission que nous prenons notre tâche au sérieux et que ce ne sont pas de vaines paroles, mais un outil de gestion dont nous comptons fermement nous servir. Nous avons donc adopté à l'égard de la Charte des droits une attitude positive et dynamique. Je vous en donnerai pour exemple le fait que nous avons des audiences de détenus provinciaux dans les provinces desservies par la Commission nationale des libérations conditionnelles, à savoir toutes les provinces à l'exception du Québec, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Nous croyons aussi être parvenus à faire circuler l'information dans les établissements avant les audiences de libération conditionnelle conformément à l'article 7 de la Charte, c'est-à-dire en conformité avec les principes de justice fondamentale.

L'énoncé de mission qui figure également en annexe, mais qui n'a pas reçu de cote est l'aboutissement de ce que j'ai déclaré lorsque le Comité a examiné ma nomination. C'est le premier volet d'une planification stratégique par laquelle la Commission nationale des libérations conditionnelles s'efforce de préciser et de faire connaître à tous la raison d'être de son existence et les moyens par lesquels elle entend réaliser ses objectifs.



*[Text]*

In order for us to do that organizationally, page 4, we have undertaken an organizational review. The main features of that review are that we will be a more highly professional organization. The organization will be more in support of the decision-making in order to ensure that we will have higher quality decisions all over the country. Furthermore, we will try to downsize to a certain extent the Parole Board in order to be able to get more highly professional people on the board.

We have also clearly said at the bottom of page 4 that we want to become more accountable, not only in the financial sense but also in terms of our decision-making. That is why, as I will mention later on, we are trying to put decision-making policies together.

This is what I am mentioning on page 5, policy review and development. We intend as part of our strategic planning exercise to go through all our policies and procedures in order to simplify and clarify our policy objectives and simplify dramatically procedures in order to eliminate to the highest extent possible red tape within the organization and in order to facilitate the rendering of high quality decisions.

Over the years, much criticism has been directed toward the board for not having policies or guidelines in place that clearly outline under which circumstances an inmate may expect to be paroled. We are in the process of establishing such guidelines or policies and I expect them to be in place before the end of this year. There is general acceptance within the board to move in that direction.

On page 6, the clemency process has been improved. Although we are dealing with about 10,000 or in excess of 10,000 pardon cases on an annual basis, we have been able to reduce the waiting time for applicants from about 18 months to a little bit more than 6 months and at the same time streamline, if you wish, Mr. Chairman, the process so that savings occur in departments other than our own. Previously the Royal Canadian Mounted Police and other police agencies had to conduct an investigation, a brief one but still an investigation, in all these cases. According to our calculations, we are now requesting about 4,800, close to 5,000, fewer of these inquiries than we did under the old system.

• 1120

We have attempted to increase the collaboration between the National Parole Board and the Correctional Service of Canada. This a direct result of what we are saying in our statement. We are talking about us being part of the criminal justice system. It does not mean that we under-emphasize or try to reduce the importance of our independence as an administrative tribunal. What it means is that at the same time as we want to maintain our independence in the decision-making area, we want to

*[Translation]*

Nous avons voulu procéder rationnellement; c'est pourquoi vous trouverez, à la page 3, un examen de notre organisation. La restructuration de la Commission vise essentiellement à faire d'elle une organisation au professionnalisme plus poussé, à améliorer la qualité des décisions qui seront prises dans tout le pays. Nous nous efforcerons, par ailleurs, de réduire dans une certaine mesure les effectifs de la Commission nationale des libérations conditionnelles afin de recruter pour elle des personnes aux qualités éminentes.

Nous avons également clairement affirmé, à la page 3, que nous voulons rendre davantage compte de l'utilisation de nos ressources non seulement financières, mais également décisionnelles. C'est la raison pour laquelle, comme je le signalerai par la suite, nous essayons d'élaborer des politiques qui régiront notre processus décisionnel.

J'ai également mentionné, au bas de la page 3, notre intention d'élaborer et de revoir nos politiques. Dans le cadre de notre planification stratégique, nous avons l'intention de revoir toutes nos politiques et procédures afin de les simplifier et de les préciser, d'élaguer au maximum la paperasserie et de faciliter dans toute la mesure du possible la prise de décision mûrement pesée.

La Commission a été en butte, au fil des ans, à toutes sortes de critiques: on lui a reproché de ne pas avoir de politiques ou de directives claires et précises permettant de décider dans quelles circonstances un détenu peut espérer bénéficier d'une libération conditionnelle. Nous sommes en voie d'élaborer de telles directives, et j'espère que cette tâche sera achevée avant la fin de cette année. Je bénéficie, pour cette tâche, du soutien de toute la Commission.

Vous trouverez, à la page 6, les améliorations apportées au programme de clémence. Bien que le nombre de requêtes de clémence qui nous sont présentées soit de l'ordre de 10,000 par an, nous avons été en mesure de réduire l'attente des requérants, en la faisant passer d'environ 18 mois à un peu plus de six mois tout en allégeant le processus afin de faire réaliser des économies à d'autres ministères que le nôtre. C'est ainsi que la Gendarmerie royale du Canada ainsi que d'autres organismes de police devaient faire une enquête, réduite, certes, mais une enquête quand même, pour tous ces cas. Nous sommes parvenus maintenant à réduire ces demandes d'enquête à 4,800, soit près de 5,000, d'après nos calculs, avec le nouveau système que nous avons mis en place.

Nous avons essayé de resserrer les liens entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et le service correctionnel du Canada. C'est précisément ce que nous disons dans notre déclaration: Nous voulons faire partie de l'appareil pénal. Cela ne signifie pas pour autant que nous minimisons ou que nous essayons de minimiser le caractère indépendant de notre tribunal administratif. Tout en conservant notre indépendance dans la prise de décision, nous voulons collaborer avec les autres

## [Texte]

work with the other partners in the criminal justice system in order for the system as such to work more effectively and efficiently. A number of initiatives have been undertaken. More initiatives are to come. Commissioner LeBlanc and I are just in the middle of a process of travelling together from region to region having joint meetings with the two organizations' regional people in order to pass on the message.

We also want to be seen as fair by the victims and we want to become an open organization to the extent it is possible. For that reason we are just about to implement a policy on victims that will allow victims an easier access to the Parole Board if they want to make statements prior to our decision-making.

I thought on page 8 that I would mention very briefly the Solicitor General's and the Correctional Service of Canada's literacy program. The only thing I really wanted to do is to express support of the program; I think it is a move in the right direction also seen from the Parole Board's point of view. Some people have mentioned that the literacy program now would mean that the literates will be treated in a better fashion than the illiterates. My response to that has always been that this is exactly what happens today, but more people hopefully will become literate under this program, so I see that it is to everybody's advantage.

On page 8 I mentioned a more active media relations strategy. We are trying to get in touch with the media across the country. There is, in my opinion, no doubt that parole is one of the most difficult programs for any country to sell to the population. Many people do not understand why the judges mete out a certain sentence and the Parole Board after that comes in and decides something else. So we have felt a great need to communicate much more strongly and proactively with the media and also increase the internal communication.

On resource utilization, we know we will be able to live up to the government policy on restraint. This is not just because it is a government policy; it is because it is part of our management philosophy, as can be seen from our mission document.

A very important thing for me personally was the Solicitor General's establishment of qualifications for board members. We have had previously no qualification statement whatsoever, and I was very pleased that the Solicitor General accepted to have qualifications for board members established. I am also very pleased to say that since we have established these qualification criteria, if you wish, my feeling is that we are getting high-quality Parole Board members. Bear in mind that the National Parole Board is not a board of specialists; it is what we have called an informed citizen board. Personally, to me it means a lot that we have board members who understand

## [Traduction]

protagonistes pour rendre l'appareil pénal plus efficace et plus rentable. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises, d'autres suivront. M. LeBlanc et moi-même nous déplaçons de région en région pour rencontrer les directeurs régionaux des deux organismes et leur faire part de cette nouvelle approche.

Nous désirons également que les victimes d'actes criminels nous considèrent comme équitables et nous voulons devenir aussi transparents que possible. À cet effet, nous nous apprêtons à mettre en oeuvre un plan d'action qui permettra aux victimes d'avoir plus facilement accès à la Commission des libérations conditionnelles si elles désirent faire valoir leur point de vue avant que la Commission n'arrête sa décision.

La page 6 de notre mémoire fait état brièvement du programme d'alphabétisation du solliciteur général et du service correctionnel du Canada, programme que la Commission approuve entièrement et qui constitue, à son avis, un pas dans la bonne direction. Certains ont dit que ce programme d'alphabétisation permettra à ceux qui savent lire d'être mieux traités que les analphabètes. À cela, j'ai toujours répondu que c'est exactement ce qui se produit à l'heure actuelle, mais nous espérons que ce programme permettra d'enrayer l'analphabétisme pour l'avantage de tous.

À la page 6, je précise que nous avons modifié nos relations avec les médias; elles sont devenues plus actives. Nous essayons de nous mettre en rapport avec l'ensemble de la presse du pays. À mon avis, il ne fait aucun doute que la libération conditionnelle constitue l'un des programmes les plus difficiles à faire avaler à la population. Beaucoup ne comprennent pas pourquoi, les juges ayant infligé une peine à un détenu, la Commission des libérations conditionnelles s'en mêle et décide autre chose. Nous avons donc estimé que nous devons resserrer nos liens avec les médias et intensifier nos rapports internes.

Quant à l'utilisation des ressources, nous pouvons vous dire d'ores et déjà que nous respecterons la politique de restrictions imposée par le gouvernement, non pas parce que le gouvernement nous l'a imposé, mais parce que cela fait partie de nos principes de gestion, comme vous pouvez le constater d'après notre énoncé de mission.

L'établissement, par le solliciteur général, de conditions pour briguer la fonction de commissaire me tenait particulièrement à coeur. Il n'en existait pas auparavant, et c'est avec plaisir que j'ai appris que le solliciteur général avait accepté d'établir des conditions pour la candidature à la fonction de commissaire. Permettez-moi d'ajouter que, depuis que nous avons établi ces critères, nous réussissons à attirer des commissaires très compétents, et j'en suis très content. N'oubliez pas que la Commission nationale des libérations conditionnelles ne regroupe pas des spécialistes, mais constitue ce que nous appelons une commission de citoyens informés. Il est



[Text]

social justice and basic issues in that respect. I think I can say very honestly that this is exactly what we are getting since we have put these qualifications in place. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Ingstrup. I will recognize first Dr. Horner, followed by Mr. Nunziata.

**Mr. Horner:** Thank you, Mr. Chairman. Through you, Mr. Chairman, to Mr. Ingstrup, I want to refer to—and I do not want to sound like a broken record, because I brought this up to the Solicitor General at the last meeting—I want to refer to the mission statement of the National Parole Board:

The National Parole Board, as part of the criminal justice system, makes independent quality conditional release decisions and clemency recommendations. The board, by facilitating the timely reintegration of offenders as law-abiding citizens, contributes to the protection of society.

• 1125

Mr. Ingstrup, I realize it is a very nice statement, and it is probably overall a true statement. But you would have a hard time selling it in Mississauga right now with the release of Henry Robert Williams. I know that when I brought it up with the Solicitor General, he stated that a mistake had been made, but that it had been rectified. I would like to ask you how mistakes like that happen. I understand it was a review of documents. Do you sit in on these reviews of documents, or are the reviews confined to appointed members?

**Mr. Ingstrup:** The National Parole Board makes approximately 32,000 decisions on an annual basis. I very seldom sit in on these decisions. My time is more spent with board members discussing what quality decisions mean, how to behave in different situations, how policies should be developed, etc. So it would be very rare if I took part in the actual decision-making.

However, when cases of that nature come to my attention, I make an investigation in order to see what is going on. If I do not like what I see, I take—to the extent it is possible, respecting the board members' independence—the action I think appropriate.

In this particular case, I would like to state first that Mr. Williams—I guess we are talking about the same Mr. Williams who killed several times—has not been released.

**Mr. Lawrence:** This person is a double murderer, is he not?

**Mr. Ingstrup:** Yes. Mr. Williams has not been released. He is still at the institution.

**Mr. Horner:** But he was.

**Mr. Ingstrup:** No, he was not. A decision was taken that he would be released, but only on what we call—

[Translation]

important, à mon avis, que les commissaires saisissent bien les questions de justice sociale et toutes questions qui s'y rapportent. Je crois pouvoir dire, en toute honnêteté, que c'est le cas depuis que ces critères ont été établis. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Merci infiniment, monsieur Ingstrup. Monsieur Horner, puis monsieur Nunziata.

**M. Horner:** Merci, monsieur le président. Monsieur Ingstrup, je voudrais vous reporter—sans avoir l'air de me répéter, car je l'ai fait devant le solliciteur général la dernière fois—à l'énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles:

La Commission nationale des libérations conditionnelles, en tant que partie intégrante du système de justice pénale, rend de façon autonome, des décisions judicieuses sur la mise en liberté sous condition et formule des recommandations en matière de clémence. Elle contribue à la protection de la société en facilitant la réintégration opportune des délinquants comme citoyens respectueux de la loi.

Monsieur Ingstrup, cet énoncé est bien beau, et il est sans doute vrai, globalement. Mais vous auriez beaucoup de mal à le faire avaler à la population de Mississauga, après la libération de Henry Robert Williams. Je sais que lorsque j'en ai parlé au solliciteur général, il m'a dit qu'une erreur avait été commise, mais qu'elle avait été rectifiée. Je voudrais savoir comment on peut commettre ce genre d'erreur. Je crois que cela s'est fait sur un examen de documents. Participez-vous à ces examens, ou les commissaires sont-ils les seuls à y participer?

**M. Ingstrup:** La Commission nationale des libérations conditionnelles rend environ 32,000 décisions par an. J'y participe très peu. Je passe mon temps à discuter avec les commissaires de la qualité des décisions à prendre, des modes de comportement selon les situations qui se présentent, des plans d'action à mettre sur pied, etc. Il est donc très rare que je participe à la prise de décision.

Cependant, lorsque des cas de ce genre sont portés à mon attention, j'enquête pour savoir ce qui se passe. Si je ne suis pas d'accord avec ce qui a été fait, je prends—dans toute la mesure du possible, tout en respectant l'indépendance des commissaires—les mesures qui, à mon avis, s'imposent.

En l'espèce, je voudrais vous dire que M. Williams—je suppose que nous parlons du même M. Williams, le récidiviste—n'a pas été libéré.

**M. Lawrence:** Ce M. Williams a commis un double meurtre, n'est-ce pas?

**M. Ingstrup:** Oui. M. Williams n'a pas été libéré. Il est toujours détenu.

**M. Horner:** Mais il l'a été.

**M. Ingstrup:** Non, il ne l'a pas été. Il a été décidé qu'il serait libéré, mais il s'agissait de ce que nous appelons. . .

[Texte]

**Mr. Horner:** Unsupervised. . .

**Mr. Ingstrup:** —temporary absence, 12 hours a month, if I recall, released to his wife under fairly strict conditions.

I became aware of that case through one of the newspapers, in which one of the victims who had survived one of his criminal attacks had written a letter to the Parole Board. That was the first time I saw that letter. As far as I know, it was the first time the National Parole Board saw the letter. It arrived at the Parole Board office in Kingston later.

As soon as I became aware of the case, I wanted to get more information. I learned that contrary to what is our normal practice, this case had been decided upon by four Parole Board members on a mere paper basis. This is legal but against our normal practice. Usually we go to the institutions and actually see the individual before such a decision.

Since we had a procedure I was not too happy with, together with new information, I ordered a new hearing, a new panel. The board members went to see Mr. Williams at the institution and decided not to release Mr. Williams then; they decided to get more information about the case before the next decision.

**Mr. Horner:** Do the board members not realize there is a big difference between a man who has murdered twice and someone who is only in for petty larceny? How could a bare paper review possibly suffice in such a case?

• 1130

I think it is up to you as commissioner to make sure this cannot happen. I know it is against your policy. But against policy a decision was made, and the decision could have been disastrous.

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I brought the issue up at our latest senior management committee meeting. I inquired whether that is a thing that happens from time to time. I was informed that this does not take place very often. But any system can have situations like this.

I have asked the senior board members and the regional directors to be very aware of these cases. Of course we make a distinction between petty theft and this kind of offence. We have said clearly in our mission statement that we are in the business of contributing to the protection of society. So we do take it seriously.

I have furthermore asked the senior board members and the regional directors whether it would be more appropriate to have a formal policy in place on that. We will be discussing that at our next meeting. In the meantime, they will keep an eye on all those cases where potentially dangerous offenders might be released.

[Traduction]

**M. Horner:** Sans surveillance. . .

**M. Ingstrup:** . . . une absence temporaire, soit 12 heures par mois, si je ne m'abuse, et il aurait été remis à sa femme dans des conditions assez strictes.

C'est en lisant le journal, dans lequel une des victimes qui avait survécu à une de ces attaques criminelles, avait adressé une lettre à la Commission des libérations conditionnelles, j'ai pris connaissance de cette affaire. Je n'avais jamais vu cette lettre. Pour autant que je sache, c'était la première fois que la Commission nationale des libérations conditionnelles voyait cette lettre. Elle est arrivée dans nos bureaux de Kingston un peu plus tard.

Dès que j'ai été au courant, je me suis informé. J'ai appris que, contrairement à la normale, cette affaire avait été décidée par quatre commissaires qui s'étaient contentés d'examiner des documents. Cela n'est pas contraire au règlement, mais va à l'encontre de la procédure normale. Avant de prendre une décision de ce genre, nous allons en général voir le détenu.

Puisque la procédure suivie ne me satisfaisait pas, j'ai demandé à ce qu'une nouvelle audience ait lieu, vu les renseignements rassemblés. Les commissaires sont allés voir M. Williams à l'établissement pénitentiaire où il était détenu et ont décidé de ne pas le libérer; ils ont décidé d'obtenir de plus amples renseignements avant de rendre une autre décision.

**M. Horner:** Les commissaires ne se rendent-ils pas compte qu'il existe une grosse différence entre quelqu'un qui a commis un double meurtre et quelqu'un qui a perpétré un simple vol? Comment se fait-il qu'un simple examen de document ait suffi dans ce cas-là?

En votre qualité de commissaire, il vous appartient de veiller à ce que cela ne se produise pas. Je sais que cette décision a été prise contrairement à la procédure normalement suivie. Mais elle a été prise et elle aurait pu avoir des conséquences fâcheuses.

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, j'ai abordé cette question lors de notre dernière réunion de direction. J'ai demandé si cela se produisait de temps à autre. On m'a répondu que cela ne se produisait pas très souvent. Mais tout système déraile de temps à autre.

J'ai demandé aux principaux membres de la Commission et aux directeurs régionaux de bien faire attention à ces cas-là. Il est évident que nous établissons une distinction entre un simple vol et un meurtre. Notre énoncé de mission précise de façon claire et nette que nous sommes chargés de protéger la société. Nous prenons donc cette affaire très au sérieux.

J'ai également demandé aux principaux membres de la Commission et aux directeurs régionaux s'il conviendrait de dresser un plan d'action officiel à ce sujet. Nous en discuterons lors de notre prochaine réunion. Entre temps, ils suivront de très près les cas où des délinquants risquant d'être dangereux pourraient être relaxés.



[Text]

**Mr. Nunziata:** I would like to welcome Mr. Ingstrup to the committee and basically indicate to him that we generally support the direction he is taking as chairman of the National Parole Board. I was particularly pleased with certain initiatives you have undertaken since your appointment to the board. I would like to commend you for those.

I would like to ask you several questions, first about your board member profile. Presumably this is as a result of the serious criticism that has been levelled over the years about the quality of appointment to the National Parole Board. I would like to ask you what the status of this particular profile is. You call it a recommended board member profile. Has this particular profile received the blessings of the government through the Solicitor General?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Nunziata, the status of this document is that this is a document used as a basis for the Solicitor General's recommendations to Cabinet in appointment cases. As you know, I have no authority in appointment cases. However, I am consulted when a new appointment is coming up or a reappointment is coming up. As far as reappointments are concerned, it is very easy for me, because I know these individuals, to compare them with the criteria. If they are met, I will recommend reappointment. As far as new board members are concerned, I often get fairly extensive curricula vitae, and I try to compare these curricula vitae to the qualifications. I think in general I have received board members I could—

**Mr. Nunziata:** Just so we are clear on the answer, the government has agreed to this profile?

**Mr. Ingstrup:** The Solicitor General has agreed to the profile. I do not know whether the Solicitor General has brought this document to Cabinet.

**Mr. Nunziata:** When did this particular profile receive either implicit or explicit endorsement of the Solicitor General?

**Mr. Ingstrup:** I would say in late summer, I would think in about July or August. I had several meetings with the Solicitor General about it, and I think it found its final form in August or September; in August, I would think.

**Mr. Nunziata:** Just so I understand, you are consulted in advance of appointments?

**Mr. Ingstrup:** I am consulted in advance in the sense I that get a series of different—

**Mr. Nunziata:** Have you refused any appointments, or recommended against certain appointments?

**Mr. Ingstrup:** Yes, I have.

**Mr. Nunziata:** And for what reason?

**Mr. Ingstrup:** If I think a board member's performance is not a performance that is supporting our mission

[Translation]

**M. Nunziata:** Je voudrais souhaiter la bienvenue à M. Ingstrup et lui dire que nous sommes, grosso modo, d'accord avec le plan d'action suivi par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Certaines mesures que vous avez prises depuis que vous avez été nommé à votre poste me plaisent particulièrement, et je voudrais vous en féliciter.

Je voudrais vous poser plusieurs questions, la première ayant trait aux compétences des membres de la Commission. Je vous pose cette question à la suite des critiques graves que suscitent depuis plusieurs années les nominations faites à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je voudrais vous demander où en est ce profil du commissaire idéal. Vous l'avez baptisé profil recommandé du commissaire. Ce profil a-t-il reçu l'aval du solliciteur général et par conséquent du gouvernement?

**M. Ingstrup:** Monsieur Nunziata, ce document sert de base au solliciteur général lorsqu'il recommande des nominations au conseil des ministres. Comme vous le savez, je n'ai pas mon mot à dire là-dessus. Cependant, on me demande mon avis lorsque quelqu'un est nouvellement nommé ou lorsqu'un mandat est reconduit. Pour ce qui est de reconductions de mandat, je peux très facilement comparer les membres de la Commission et les critères établis, car je connais les personnes en question. Si les critères sont respectés, je recommande la reconduction de leur mandat. Pour ce qui est de la nomination de nouveaux commissaires, j'obtiens en général un curriculum vitae assez long et j'essaie de le comparer aux critères établis. Je crois qu'en général les commissaires qui ont été nommés. . .

**M. Nunziata:** Dois-je comprendre que le gouvernement a accepté ce profil?

**M. Ingstrup:** Le solliciteur général l'a accepté, mais je ne sais pas s'il l'a présenté au conseil des ministres.

**M. Nunziata:** Quand ce profil a-t-il reçu l'aval implicite ou explicite du solliciteur général?

**M. Ingstrup:** Vers la fin de l'été, aux environs du mois de juillet ou du mois d'août. J'en ai discuté à plusieurs reprises avec le solliciteur général, et ce document était prêt en août ou en septembre. . . En août, je crois.

**M. Nunziata:** Dois-je comprendre que vous êtes consulté avant que les nominations ne soient arrêtées?

**M. Ingstrup:** Je suis consulté à l'avance dans la mesure où j'obtiens une série de. . .

**M. Nunziata:** Avez-vous déjà refusé certaines nominations ou avez-vous recommandé que certaines personnes ne soient pas nommées?

**M. Ingstrup:** Oui.

**M. Nunziata:** Pour quelle raison?

**M. Ingstrup:** Si j'estime que les réalisations d'un commissaire ne correspondent pas à l'énoncé de notre

[Texte]

document in respect for other human beings, for instance, or if it is a question of lack of understanding of the basic values in our mission document, then I will recommend against the reappointment; and I have done that.

**Mr. Nunziata:** Do you actually interview prospective board members?

**Mr. Ingstrup:** No, I do not.

**Mr. Nunziata:** Do you think that might be useful?

• 1135

**Mr. Ingstrup:** We have, as you see in the qualifications, given potential candidates an opportunity to talk to us and to work within the environment. There are many ways one can go about an appointment process. I have not felt a great need to interview people, but of course it would add a facet to it.

**Mr. Nunziata:** Do you think this new board member profile will somehow deal with the criticism that the board is basically a pork-barrel pasture for loyal party supporters?

**Mr. Ingstrup:** What interests me is the personal and professional qualifications of these people, and I am sure, with the kind of board members we have appointed recently, that kind of criticism will and should disappear.

**Mr. Nunziata:** In terms of the existing members of the National Parole Board, do they all fit this profile?

**Mr. Ingstrup:** I have not actually compared all the individual people to this profile, I must admit. I have used them in new appointments, but I have not made a comparison with the old appointments.

**Mr. Nunziata:** Have you ever had occasion, or has the board ever had occasion, to request the removal of a board member?

**Mr. Ingstrup:** Not as long as I have been chairman. But I have on at least one occasion asked that a board member not be reappointed, even if that board member was very interested in a reappointment.

**Mr. Nunziata:** On certain of these qualifications you have a little asterisk beside it, and you say it is a basic requirement. I interpret that to mean that if these requirements are not met, then that person should not be appointed to the National Parole Board, whereas the others may be discretionary.

**Mr. Ingstrup:** Right.

**Mr. Nunziata:** Now, let us just briefly go through those. A strong commitment to social justice—what does that mean? How do you satisfy yourself, or how does the Solicitor General satisfy himself, that a prospective board member has a strong commitment to social justice?

**Mr. Ingstrup:** This is, I guess up to the appointing authority to determine. What we are saying in this

[Traduction]

mission, par exemple, pour ce qui a trait aux autres êtres humains, ou si j'estime qu'il ne comprend pas les principes élémentaires de notre énoncé de mission, je recommande qu'il ne soit pas reconduit dans ses fonctions; je l'ai déjà fait.

**M. Nunziata:** Vous entretenez-vous avec les futurs commissaires?

**M. Ingstrup:** Non.

**M. Nunziata:** Est-ce que cela serait utile, à votre avis?

**M. Ingstrup:** Comme vous le voyez dans les conditions, nous avons donné aux candidats éventuels la possibilité de venir nous parler et de travailler dans le milieu. Il y a des tas de façons d'envisager un processus de nomination. Nous n'avons pas jugé qu'il était extrêmement nécessaire d'interviewer les gens, mais il est certain que cela ajouterait un élément.

**M. Nunziata:** Estimez-vous que ce nouveau profil de membre de la Commission permettra d'éviter la critique habituelle selon laquelle les nominations à la Commission dépendent essentiellement des allégeances politiques?

**M. Ingstrup:** Ce qui m'intéresse, ce sont les qualifications personnelles et professionnelles des intéressés, et je suis convaincu qu'avec le genre de personnes que nous avons récemment nommées, de telles critiques disparaîtront.

**M. Nunziata:** Tous les membres actuels de la Commission nationale des libérations conditionnelles correspondent-ils à ce profil?

**M. Ingstrup:** Je dois avouer que je n'ai pas vérifié cela et que je n'ai utilisé ce profil que pour les nouvelles nominations.

**M. Nunziata:** Avez-vous jamais eu l'occasion ou la Commission n'a-t-elle jamais eu l'occasion de demander le renvoi d'un membre de la Commission?

**M. Ingstrup:** Pas depuis que je suis président. Mais au moins en une occasion, j'ai demandé qu'un membre ne soit pas reconduit dans ses fonctions bien qu'il y ait beaucoup tenu.

**M. Nunziata:** Il y a une petite astérisque à côté de certaines conditions de candidature, et vous indiquez qu'il s'agit d'exigences fondamentales. J'en conclus que si ces exigences ne sont pas satisfaites, le candidat ne doit pas être nommé à la Commission nationale, alors que pour les autres conditions, la décision est laissée à votre discrétion.

**M. Ingstrup:** C'est cela.

**M. Nunziata:** Passons-les donc rapidement en revue. Un ferme engagement à la justice sociale—que cela signifie-t-il? Comment pouvez-vous vous assurer ou comment le solliciteur général peut-il s'assurer qu'un candidat à la Commission manifesterait un tel engagement.

**M. Ingstrup:** Il appartient au responsable de ces nominations de le déterminer. Ce que nous lisons, ici,



*[Text]*

document is this is an essential thing to take into consideration. I do not, as I mentioned, interview these people, and I do not know how the Solicitor General's office and those who are otherwise involved in the process deal with it.

**Mr. Nunziata:** But what do you mean by social justice? How does one exhibit to you a strong commitment to social justice?

**Mr. Ingstrup:** I would think that social justice is basically a question of giving everybody a chance, in this respect to live a law abiding life. It is a question of being open, of taking into account some of the values we expressed in our recent document, for instance, an understanding of cultural differences, an understanding of the individual's background and the social context, the environment, in which he has grown up, etc., etc.

**Mr. Nunziata:** If a person supports capital punishment, for example, will that in any way impact on your assessment as to whether this person has a commitment to social justice, keeping in mind the things you have said?

**Mr. Ingstrup:** I have not asked that question, and I do not think I would be inclined to ask that question of anybody.

**Mr. Nunziata:** But a person's views on capital punishment and incarceration generally, and giving a person a second chance, etc., etc., obviously would go towards determining whether there is a commitment to social justice, would you not agree?

**Mr. Ingstrup:** I think a more detailed definition of what social justice means within the framework of what we have established as our organizational framework should be left to the appointing authority.

**Mr. Nunziata:** I suspect you will advise your board members that they are not to participate in the capital punishment debate.

**Mr. Ingstrup:** I have actually not directed them in any particular direction.

**Mr. Nunziata:** Do you think it might be advisable to do so?

**Mr. Ingstrup:** Personally, I do not participate in any kind of public debate on capital punishment, and I do not think I could prevent any of our board members who wanted to.

• 1140

**Mr. Nunziata:** Do you think they might in some way compromise their objectivity if they were strong advocates of capital punishment, for example?

**Mr. Ingstrup:** Again, I think this is a purely political determination and not up to me to make. I would not definitely include that kind of questions if I had to interview board members, or potential board members.

*[Translation]*

c'est que c'est l'une des choses essentielles à prendre en considération. Je répète que je ne fais pas passer les entrevues et je ne sais pas comment le cabinet du solliciteur général et les autres responsables s'y prennent.

**M. Nunziata:** Mais qu'entendez-vous par justice sociale? Comment peut-on vous prouver que l'on défendra fermement la justice sociale?

**M. Ingstrup:** La justice sociale consiste essentiellement à donner à tous une chance et, dans ce contexte, la chance de vivre dans le respect de la loi. C'est se montrer ouvert et tenir compte de certaines valeurs que nous avons énoncées dans notre récent document, notamment comprendre les différences culturelles, la situation personnelle et le contexte social de l'intéressé, le milieu dans lequel il a été élevé, etc, etc.

**M. Nunziata:** Si quelqu'un est favorable à la peine de mort, par exemple, cela peut-il avoir une incidence sur votre jugement quant à ses convictions relativement à la justice sociale, après tout ce que vous avez dit?

**M. Ingstrup:** Je n'ai pas posé la question et je ne pense pas que je voudrais la poser à quiconque.

**M. Nunziata:** Mais le point de vue de quelqu'un sur la peine de mort et sur l'incarcération en général, sa propension à donner à quelqu'un une deuxième chance, etc, devrait vous permettre de déterminer son engagement en matière de justice sociale, n'est-ce pas?

**M. Ingstrup:** Ce sont les responsables des nominations qui doivent définir ce que signifie justice sociale dans le cadre organisationnel que nous avons établi.

**M. Nunziata:** Je suppose que vous demanderez aux membres de la Commission de ne pas participer au débat sur la peine de mort.

**M. Ingstrup:** Je ne leur ai donné aucune directive.

**M. Nunziata:** Pensez-vous que ce pourrait être une bonne idée?

**M. Ingstrup:** Personnellement, je ne participe à aucun débat public sur la peine capitale, mais je ne pense pas que je puisse empêcher un membre de la Commission d'y participer.

**M. Nunziata:** Ne pensez-vous pas qu'ils risqueraient de compromettre leur objectivité s'ils défendaient activement la peine de mort, par exemple?

**M. Ingstrup:** Là encore, il s'agit d'une décision purement politique qu'il ne m'appartient pas de prendre. Je n'inclurais certainement pas ce genre de questions si je devais faire passer des entrevues à des membres de la Commission ou à des candidats.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** It seems to me that the very essence of parole is giving a person a second chance.

**Mr. Ingstrup:** The very essence of parole is to make sure that the transition from an institution, for those who are sentenced to an institution, back to the community is administered—managed, if you want—in the safest possible manner. We believe, as we have stated in the mission statement, the population that we are dealing with is capable, as far as the vast majority is concerned, to change enough to go through that process. When we are talking about capital punishment, it is a different situation.

**Mr. Nunziata:** Perhaps we can turn to another subject. Let us discuss the privatization of parole services. This government seems to be going in that direction, of privatizing certain parole functions. We consider it to be a marked departure from present philosophy. We have not had the benefit at this committee to discuss that major change. I would like you to share with us your views on privatization. Perhaps I can indicate what our position is, that the state, or the government, has a responsibility to monitor and care for inmates from the moment of sentence to the expiry of the warrant. There should not be privatization of any of those functions—i.e., there should not be profit in there for private entrepreneurs to carry out functions. We are also concerned about the accountability aspect of it. May we have your views on the subject?

**Mr. Ingstrup:** Certainly. As you know, Mr. Chairman, parole supervision was at one point in time the responsibility of the National Parole Board. That was changed by Parliament—I think it was back in 1977. It is now part of the Correctional Service of Canada's responsibility. However, there is a clear relationship between the Parole Board's interest in that and the way in which CSC is delivering the supervision services. For us, the important thing is not really who is delivering the supervision service. For us, the important thing is the quality of that particular kind of supervision. I think it is important to remember that in this country private volunteer organizations particularly have been part of the criminal justice system for many, many years. So I do not think there is a major departure from the historical origin of this kind of service delivery.

It is true, however, that there is an increased interest on the part of the Correctional Service of Canada in privatizing supervision and also some of the half-way houses. I think that to the extent it is possible for the Correctional Service of Canada, through their relationship with private agencies and volunteer organizations, through their relationships and contracts exchange of service agreements with the provinces, it is delivering more effectively and efficiently its services, and that is enough to satisfy us.

[Traduction]

**M. Nunziata:** Le principe même de la libération conditionnelle n'est-il pas de donner aux gens une deuxième chance?

**M. Ingstrup:** C'est de s'assurer que la transition entre une prison, pour ceux qui sont condamnés à la prison, et la collectivité se fait, est menée de la façon la plus sûre possible. Comme nous l'avons indiqué dans notre exposé de mission, dans la grande majorité des cas, la population dont nous nous occupons est capable de changer suffisamment pour bénéficier d'une libération conditionnelle. Lorsque l'on parle de la peine de mort, la situation est différente.

**M. Nunziata:** Peut-être pourrait-on maintenant passer à un autre sujet? Parlons de la privatisation des services de libération conditionnelle. Le gouvernement semble vouloir aller dans cette direction pour certains aspects des libérations conditionnelles. Nous jugeons que c'est tout à fait contraire aux principes actuels. C'est une question importante dont nous n'avons pas eu le loisir de discuter au sein du Comité. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de la privatisation? Peut-être puis-je pour ma part vous indiquer que, pour nous, l'État ou le gouvernement a la responsabilité de surveiller les détenus et de s'en occuper depuis le moment où est prononcée la peine jusqu'à la date d'expiration du mandat. Il ne devrait donc pas être question de privatiser ces différentes fonctions—c'est-à-dire, il ne devrait pas exister de possibilité de bénéfices pour les entrepreneurs. Nous nous préoccupons également de la question des responsabilités de chacun. Qu'en pensez-vous?

**M. Ingstrup:** Vous savez que, à une époque, c'était la Commission nationale des libérations conditionnelles qui était responsable de la surveillance des personnes ainsi libérées. Le Parlement a changé cela, si je ne m'abuse, en 1977. Cette responsabilité appartient maintenant au Service correctionnel du Canada. Toutefois, il existe une relation très évidente entre l'intérêt de la Commission des libérations conditionnelles et la façon dont le Service correctionnel effectue cette surveillance. Pour nous, ce qui est important, ce n'est pas qui fournit les services de surveillance, mais bien la qualité de ce service. Il ne faut pas oublier qu'au Canada, il y a des années que des organismes bénévoles privés en particulier font partie du système judiciaire. Je ne pense pas que les choses aient donc tellement changé à propos de ce service.

Toutefois, il est vrai que le Service correctionnel du Canada semble s'intéresser davantage à la possibilité de privatiser la surveillance, ainsi que certaines maisons de transition. Dans la mesure où il peut offrir un service plus efficace et plus rentable grâce aux relations qu'il entretient avec certains services privés et certains groupes bénévoles, ainsi que grâce aux échanges de contrats de services qu'il peut avoir avec les provinces, cela nous suffit.



[Text]

Administratively, we are still holding the Correctional Service of Canada, of course, accountable for this kind of service. It is their responsibility.

**Mr. Nunziata:** As you know, the public often confuses parole with mandatory supervision.

**Mr. Ingstrup:** Yes.

**Mr. Nunziata:** And it is my view that at times the Parole Board gets a bum rap for inmates that commit further crimes while out on mandatory supervision. There are certain individuals and organizations that have suggested that mandatory supervision be abolished completely. Do you agree with that?

• 1145

**Mr. Ingstrup:** I think it is a very complicated question. Even if it is a policy question, I am not trying to avoid answering, but it is a very complicated question. Mandatory supervision was introduced because it was felt that just to release a person when he had earned his remission was not enough. They were opening the prison gates, the person was back in society, no supervision, no control, no support, nothing. It was seen that federal inmates who had spent some time, at least longer time than provincial inmates in institutions, should have some supervision, should have some support. That was the reason mandatory supervision was put on top of the system of earned remission and I do not really think it is possible to discuss the concept of mandatory supervision without also discussing earned remission, the whole earned remission system and to what extent that is necessary or not necessary in order to manage the prison system.

I agree with you, certainly, that we are often criticized for people reoffending under mandatory supervision, even if we cannot do anything about it. However, we are involved in mandatory supervision. We are setting the conditions. We can revoke mandatory supervision, but the fact of the matter is that more people under mandatory supervision seem to commit new offences than those who are paroled.

**Mr. Nunziata:** Judge Archambault and his sentencing commission is even more radical. He recommends the total abolition of parole, which would basically mean you would be out of a job. Have you had the opportunity to review that particular report? And second, do you intend to respond to that report?

**Mr. Ingstrup:** Of course, Mr. Chairman, we will be responding to it, and I guess with our partners, particularly in the Solicitor General's Ministry, because as you may recall, Mr. Nunziata, in Mr. Archambault's report it is suggested that all of these components, all of the recommendations should either be rejected or implemented. He sees it as one big package.

[Translation]

Du point de vue administratif, nous tenons évidemment toujours le Service correctionnel du Canada responsable de ce genre de service. Cela relève de lui.

**M. Nunziata:** Comme vous le savez, le grand public confond souvent libération conditionnelle et surveillance obligatoire.

**M. Ingstrup:** En effet.

**M. Nunziata:** J'estime qu'il arrive que la Commission des libérations conditionnelles se fasse critiquer lorsque des détenus en surveillance obligatoire commettent d'autres crimes. Certains particuliers et groupes ont déclaré qu'il fallait complètement abolir la surveillance obligatoire. Êtes-vous d'accord?

**M. Ingstrup:** C'est une question très difficile. Bien qu'il s'agisse de politique générale, je n'essaie pas d'éviter de répondre, mais je reconnais que c'est une question très compliquée. La surveillance obligatoire a été instituée parce que l'on avait jugé que l'on ne pouvait se contenter de relâcher une personne à qui l'on venait d'accorder une remise de peine. En lui ouvrant les portes de la prison, on renvoyait cette personne dans la société sans surveillance, sans contrôle, sans aide, sans rien. On a jugé que les détenus qui avaient passé quelque temps dans des prisons fédérales, du moins plus longtemps que ceux des prisons provinciales, devraient faire l'objet d'une certaine surveillance et être en quelque sorte aidés. C'est la raison pour laquelle on a ajouté la surveillance obligatoire au système de remise de peine, et je ne pense pas que l'on puisse discuter du concept de la surveillance obligatoire sans mentionner la remise de peine, tout ce système et la mesure dans laquelle cela est nécessaire ou non dans le cadre des prisons.

Certes, je conviens avec vous que l'on nous critique souvent lorsque certaines personnes sous surveillance obligatoire commettent d'autres crimes, même si nous n'y pouvons rien. Toutefois, nous avons notre mot à dire dans la surveillance obligatoire, étant donné que nous en fixons les conditions. Nous pouvons la révoquer, mais il est certain qu'il semble y avoir davantage de cas de récidive parmi ceux qui sont ainsi surveillés que parmi ceux qui ont obtenu une libération conditionnelle.

**M. Nunziata:** Le juge Archambault et sa commission sont plus catégoriques. Ils recommandent l'abolition totale des libérations conditionnelles, ce qui reviendrait essentiellement à faire perdre à quelqu'un son emploi. Avez-vous eu l'occasion d'examiner ce rapport? Deuxièmement, avez-vous l'intention d'y répondre?

**M. Ingstrup:** Certes, monsieur le président, nous y répondrons en collaboration avec nos partenaires, en particulier au sein du ministère du solliciteur général, car comme vous vous en souvenez peut-être, dans le rapport de M. Archambault, il est recommandé de mettre en oeuvre ou de rejeter tous ces différents éléments. Il estime que cela doit être considéré comme un tout.

[Texte]

For us, as you can see from our documents that I have attached to my opening remarks, the important thing is to make sure we are able to manage what I consider to be that fairly dangerous transition from institutions back to society. Whether you call it parole or call it something else is not really important to me. What is important is that this transition is managed in such a way that society is protected.

**The Chairman:** I am sorry. You are over your time now, Mr. Nunziata. Mr. Lawrence, there is ten minutes left in the Conservative first round.

**Mr. Lawrence:** I would like to get back to the line of questioning of Mr. Nunziata, because I think it is important. This is the make-up of the board, what people look for in regard to temporary members or part-time members or permanent members and whatnot, because basically that is the bottom line, the attitude of the people on the board who grant parole or who accept or reject the mandatory supervision.

You supervise the board, you supervise the board members; presumably when somebody is appointed to the board you call them in and you have a little talk with them. Is that right?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I believe very much in a hands-on management system so I go to the regions on a regular basis.

**Mr. Lawrence:** Okay, you meet them. I am not saying you call them in, but you go and talk to them.

**Mr. Ingstrup:** Sure, yes.

**Mr. Lawrence:** All right. Right off the bat, I am an ex-MP, or I am an ex-police chief, or I am an ex-social worker, or my spouse was the mayor of Hamilton or something or other and I have been appointed to the Parole Board and you come along to interview me. The first thing they say to you is what do I do, how do I attack these things? Do you indicate to them that the mind-set they have to put themselves in is that the inmate has to prove to the board that he or she is entitled to parole? Or is it the other way around? Is the onus on the system to prove that parole should be denied to an inmate? What is the mind-set you are looking for or indicating to people as far as the function of the board is concerned?

• 1150

**Mr. Ingstrup:** It is a little bit more complicated than that. We are telling the board members that the first concern they have to address is the question of risk to society.

**Mr. Lawrence:** Oh, I know.

**Mr. Ingstrup:** There is no clear-cut rule of where the onus is, but there is no doubt that in our daily practice, unless we feel assured that this person does not represent any undue risk, we are not prepared to release that person. You see, a number of our decisions are what we call reserve decisions. The reason that these decisions are reserved is because we do not feel that we have enough

[Traduction]

Pour nous, comme vous le verrez dans les documents que j'ai annexés à mes observations liminaires, l'important est de nous assurer que nous sommes en mesure de gérer ce que je considère être une transition assez dangereuse entre les prisons et la société. Que vous appeliez cela libération conditionnelle ou quelque chose d'autre, peu m'importe. Par contre, ce qui est important, c'est que cette transition se fasse d'une façon qui protège la société.

**Le président:** Je suis désolé, mais votre temps est écoulé, monsieur Nunziata. Monsieur Lawrence, il reste 10 minutes aux conservateurs pour le premier tour.

**M. Lawrence:** J'aimerais revenir un instant aux questions de M. Nunziata, qui me semblent importantes. Il s'agit de la constitution de la commission, de ce que l'on recherche comme membres temporaires ou à temps partiel, comme membres permanents, etc., car ce qui est finalement important, c'est l'attitude des membres de la commission chargée d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle ou la surveillance obligatoire.

Vous supervisez la commission, les membres de la commission; je suppose que lorsque quelqu'un est nommé à cette commission, vous le faites venir et vous bavardez un peu, n'est-ce pas?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, je crois beaucoup au système de gestion directe si bien que je vais régulièrement dans les régions.

**M. Lawrence:** D'accord, vous avez donc des rencontres avec ces gens-là. Je ne veux pas dire que vous les convoquez, mais vous allez leur parler sur place.

**M. Ingstrup:** C'est cela.

**M. Lawrence:** Bien. À brûle-pourpoint, je suis ex-député, ex-chef de police, ex-travailleur social, et mon épouse a été maire de Hamilton ou autre chose, et j'ai été nommé à la Commission des libérations conditionnelles. Vous venez me voir. La première chose que l'on vous demande, c'est ce que vous faites, comment vous attaquez telle ou telle tâche. Leur dites-vous que ce qu'ils ne doivent jamais oublier, c'est que le détenu doit prouver à la commission qu'il mérite la libération conditionnelle? Ou partez-vous dans l'autre sens? Est-ce au système de prouver que la libération conditionnelle doit être refusée à un détenu? D'où sont-ils censés partir? D'où leur dites-vous de commencer?

**M. Ingstrup:** C'est un peu plus complexe. Nous disons aux membres de la commission que leur première préoccupation doit être le risque que les détenus peuvent constituer pour la société.

**M. Lawrence:** Je sais.

**M. Ingstrup:** La question de la responsabilité n'est pas clairement déterminée, mais il n'y a pas de doute que dans la pratique, si nous ne sommes pas tout à fait sûrs qu'une personne ne présente aucun risque indu, nous ne sommes pas disposés à la libérer. Vous savez, nous prenons un certain nombre de décisions que nous appelons des décisions avec réserve. La raison en est que nous ne



[Text]

information to make a final decision. Therefore, the absence of information definitely leads to a denial of parole.

**Mr. Lawrence:** I am not getting a straight answer, but perhaps that is because I am not giving you straight questions. Okay, I am inmate number XXXX and I come before the board. Is it my function to prove to the board that I am entitled to parole and I will not be a danger to society, or is it the function of the system to prove to the board that I will be a danger to society?

**Mr. Ingstrup:** The reason you feel that you are not getting a straight answer is. . .

**Mr. Lawrence:** We are used to it in this committee.

**Mr. Ingstrup:** I do want to give you a straight answer, but it is as if your question is based on the assumption that we have an adversarial system. However, it is an interview system whereby the Correctional Service of Canada has an obligation to provide us with certain identified pieces of information.

**Mr. Lawrence:** I want to get into that in a minute, but I am talking about the mental attitude you are looking for as far as board members are concerned, which I think is part of the question Mr. Nunziata was asking as well. Do you look for a mind-set as far as new members are concerned?

**Mr. Ingstrup:** Well, no. We have said in our document that we are a releasing agency and that is our statutory mandate. On the other hand, we have also said that we are a dispassionate decision-maker. We want to assess risk through the best channels of information we can possibly get. We are not looking for people with a specific mind-set; we are looking for people who are open to understanding the different kinds of information provided to them and trying to get the best possible picture about the risk these people might potentially represent to society.

**Mr. Lawrence:** Well, let us come to the cases then. Unfortunately, I am beginning to believe that there are far more cases every year than there should be in which there is not very much in the documentation or the records presented to the board from the Correctional Service, or wherever you get your documentation from, as to the background of the particular inmate who is coming before you for parole. What sorts of questions do you put to a prisoner? Do you ask him if he has been a good boy in prison, or what he is going to do when he gets out?

**Mr. Ingstrup:** We ensure that the board members have reviewed the file information prior to the hearing. That file contains police reports, the warrant of committal, psychiatric and psychological reports, and reports from the case management team in the institutions. If there is anything special about this person's behaviour in the institution, we get that information. Then a community assessment is made by the parole officers out there who look into the possibilities of this person reintegrating into

[Translation]

sommes pas certains d'avoir reçu tous les renseignements nécessaires pour prendre une décision définitive. Par conséquent, à cause de ce manque d'informations, la libération conditionnelle est refusée.

**M. Lawrence:** Vous ne répondez pas directement à ma question, mais c'est peut-être parce que ma question n'était pas directe. Très bien, disons que je suis le détenu numéro x, je me présente devant la commission. Est-ce à moi de prouver à la commission que j'ai droit à la libération conditionnelle et que je ne présente aucun danger pour la société, ou le système doit-il prouver à la commission que je présente un danger à la société?

**M. Ingstrup:** Si vous croyez que je n'ai pas répondu directement à votre question, c'est que. . .

**M. Lawrence:** Nous sommes habitués à cela au Comité.

**M. Ingstrup:** Je veux bien répondre directement à votre question, mais elle semble fondée sur l'hypothèse que notre régime est défavorable par principe. Il s'agit, en fait, d'entrevues où le Service correctionnel du Canada doit nous fournir certains renseignements précis.

**M. Lawrence:** J'aborderai cette question dans un instant, mais je voudrais d'abord savoir quelle attitude mentale vous recherchez chez les membres de la commission, ce qui rejoint, je crois, en partie la question que vous a posée M. Nunziata. Est-ce que vous cherchez des gens qui ont des idées bien établies pour siéger à la commission?

**M. Ingstrup:** Eh bien, non. Nous avons dit dans notre document que nous sommes un organisme de libération, tel est notre mandat statutaire. Par ailleurs, nous avons déclaré également que nous sommes des décisionnaires impartiaux. Nous voulons évaluer les risques à la lumière des meilleures sources de renseignements dont nous pouvons disposer. Nous ne cherchons pas des gens qui ont des idées bien arrêtées, mais des gens qui sont ouverts et qui peuvent comprendre les divers renseignements offerts pour tenter de se faire l'idée la plus fidèle possible des risques que ces gens pourraient constituer pour la société.

**M. Lawrence:** Venons-en à des cas précis. Malheureusement, je commence à croire que, chaque année, la commission reçoit trop de cas qui sont insuffisamment étayés ou illustrés par le service correctionnel ou par ceux qui vous fournissent les renseignements pour permettre d'évaluer le détenu sollicitant une libération conditionnelle. Quelle sorte de questions pose-t-on à un prisonnier? Est-ce qu'on lui demande s'il a été bon garçon pendant qu'il était en prison ou ce qu'il va faire une fois sorti?

**M. Ingstrup:** Nous nous assurons que les membres de la commission ont revu les renseignements contenus dans le dossier avant l'audience. Ce dossier comprend le rapport des policiers, le mandat d'emprisonnement, les rapports des psychiatres et des psychologues, et les rapports de l'équipe chargée du cas dans les établissements pénitentiaires. S'il y a quelque chose de particulier concernant le comportement de cette personne dans l'établissement, nous obtenons ce renseignement. L'agent

[Texte]

community he wants to go back to. There will be observations, possibly by previous parole officers if he has been under parole previously, and all other information that can help us to get a full picture of that person. There may also be a statement from the victim if the victim wants to make a statement. The police may have wanted to make a statement. The judge in some cases may have wanted to make a statement. It will all be there.

• 1155

**Mr. Lawrence:** Do you have a check-list then?

**Mr. Ingstrup:** I do not know it by heart, but in the administrative agreement between us and the Correctional Service of Canada there is a whole list of things that must be on file.

**Mr. Lawrence:** I think some of us, in any event, would be delighted some time to have this at hand, just to see what it is. For instance, if there are recommendations from the judge at the original trial, are those included?

**Mr. Ingstrup:** We do not have a transcript of the court record, but we sometimes—

**Mr. Lawrence:** No, I am not asking that. I am saying supposing there is a recommendation from a trial judge, or even from a Crown attorney, or even sometimes from a defence lawyer—these things happen at the original trial—about either the advisability or the ill-advisability of this person ever receiving parole, or early parole. I am not trying to bias the thing. Are you saying that is not a requirement?

**Mr. Ingstrup:** That is not a requirement at the moment. The Correctional Service of Canada—

**Mr. Lawrence:** Do you think it should be then?

**Mr. Ingstrup:** Yes, I do.

**Mr. Lawrence:** What are you doing about it?

**Mr. Ingstrup:** I met with Correctional Service of Canada Commissioner LeBlanc about two months ago, and we are looking into how we could possibly get that information on the file.

**Mr. Lawrence:** How about the original medical or psychiatric assessment or records, if there had been any at a trial, for instance? Let me continue. How about current medical records? What do you do if somebody has AIDS? Does the record show any tendencies, idiosyncrasies, propensities? Suppose he is a homosexual.

**Mr. Ingstrup:** I do not think we have ever had any AIDS cases, and quite frankly I do not know if we have original psychiatric and medical reports. I would be prepared to look into that and provide you with the information.

[Traduction]

de libération conditionnelle fait ensuite une évaluation communautaire afin de savoir si cette personne peut réintégrer la collectivité à laquelle elle doit retourner. Il y a aussi les observations, probablement de la part des agents de libération conditionnelle précédents s'il a déjà fait l'objet d'une libération conditionnelle, et tous les autres renseignements que nous pouvons obtenir afin de bien connaître cette personne. Il peut également y avoir une déclaration de la part de la victime si celle-ci désire faire une déclaration. Les policiers ont pu vouloir faire également une déclaration. Dans certains cas, le juge peut lui aussi vouloir faire une déclaration. On retrouve tout cela.

**M. Lawrence:** Avez-vous une liste de contrôle?

**M. Ingstrup:** Je ne la connais pas par coeur, mais selon l'accord administratif conclu entre nous et le service correctionnel du Canada, le dossier comprend toute une liste de choses.

**M. Lawrence:** Je crois que certains d'entre nous, en tout cas, seront ravis de la connaître et d'y jeter un coup d'oeil. Si par exemple le juge lors du procès initial a fait des recommandations, celles-ci seront-elles incluses?

**M. Ingstrup:** Nous n'avons pas de transcription des dossiers de la Cour, mais nous avons parfois. . .

**M. Lawrence:** Non, ce n'est pas ce que je demande. En supposant qu'il y ait une recommandation du juge durant le procès, de l'avocat de la Couronne, ou même parfois de l'avocat de la défense—ce sont des choses qui arrivent lors du procès initial—au sujet du caractère souhaitable ou non d'une libération conditionnelle, ou d'une libération anticipée. Je n'essaie pas de déformer les faits. Dites-vous que cette exigence n'existe pas?

**M. Ingstrup:** Elle n'existe pas à ce moment-ci. Le service correctionnel du Canada. . .

**M. Lawrence:** Croyez-vous qu'elle devrait exister?

**M. Ingstrup:** Oui, je le crois.

**M. Lawrence:** Que faites-vous à ce sujet?

**M. Ingstrup:** J'ai rencontré le Commissaire LeBlanc du service correctionnel du Canada il y a environ deux mois, et nous étudions la possibilité d'obtenir ces renseignements pour le dossier.

**M. Lawrence:** Qu'en est-il de l'évaluation ou des dossiers médicaux psychiatriques initiaux, s'ils ont été présentés lors d'un procès par exemple? Permettez-moi de poursuivre. Que faites-vous des dossiers médicaux courants? Que faites-vous si quelqu'un souffre du SIDA? Est-ce que le dossier révèle toute tendance, manie, ou propension? Supposons que le détenu soit homosexuel.

**M. Ingstrup:** Je ne crois pas que nous ayons jamais eu des cas de SIDA, et je vous avouerai franchement ne pas savoir si nous avons les rapports médicaux psychiatriques du procès initial. Je suis disposé à examiner la chose et à vous fournir ce renseignement.



[Text]

**The Chairman:** I wonder if I could ask you to provide the clerk with whatever criteria you do use.

**Mr. Lawrence:** Finally, there have been a number of cases of so-called paper reviews. I notice that on page 20 you say:

Once the investigation is completed the board begins its review, which generally includes a hearing attended by board members and the inmate.

Back in the statistics there is an indication that in the last year for which you have records, in 3% of all your cases somebody was released without a hearing. This has had some tragic results that we can think about, but I suppose cannot talk about because they may be *sub judice*, especially here in the Ottawa area. What justification is there for doing this without having a hearing, and what justification is there for granting parole where the documentation is not complete?

**Mr. Ingstrup:** I am not aware of decisions made by the Parole Board where the board members have not been satisfied that the information available has been complete. In certain situations not all the information may be there, but if the board members—and I would assume this is how it is—think this kind of information is not really important information in order to assess the risk then they may go along without having that piece of information. I cannot exclude that this could happen from time to time.

In other cases—for instance, in all the provincial cases up to last summer—we made all our decisions on a paper basis. Very often the information the board members have on paper gives them a sufficient basis for making this kind of decision. The interviews may be important.

• 1200

**Mr. Lawrence:** We both know of cases in which the documentation has not been complete. At least this has been the excuse later, when some tragedy has happened. I am talking about a very small minority; I am not trying to condemn the board and its practices and everything else, but it is the exceptional case that seems to produce the tragedy. In the last year alone there have been at least three cases I can think of in which when a tragedy has occurred somebody has asked how in heaven's name did that person ever get a parole. It has come back that the documentation was not there, information was not available, the records were not all complete; in at least one case, there was never even a hearing. It lands on us as MPs and we sometimes have to defend the indefensible. That is why I am landing on your shoulders here today.

First, should there not be an absolute rock-bottom requirement that there always has to be a hearing? Second, how in the world can we guarantee that all of the documentation is going to be there? That is not necessarily

[Translation]

**Le président:** J'aimerais vous demander de fournir au greffier les critères dont vous vous servez.

**M. Lawrence:** Il y a finalement un certain nombre de cas d'examen fait sur document. Je remarque qu'à la page 20 vous déclarez:

Une fois que l'enquête est terminée, la commission commence son examen, qui comprend habituellement une audience à laquelle assistent les membres de la commission et les détenus.

Revenons en aux statistiques; pour l'an dernier, année pour laquelle vous disposez de dossiers, dans 3 p. 100 de vos cas, le détenu a été libéré sans audience. Il y a eu certains résultats tragiques, comme nous le savons tous, mais je suppose qu'on ne peut en discuter puisqu'il s'agit de causes *sub judice*, surtout ici dans la région d'Ottawa. Comment peut-on justifier la libération sans audience? Comment peut-on justifier qu'on puisse accorder une libération conditionnelle sans documentation complète?

**M. Ingstrup:** Je ne sais pas si la Commission des libérations conditionnelles a pris des décisions lorsque certains de ses membres n'étaient pas certains de disposer de tous les renseignements disponibles. Dans certains cas, on n'a pas tous les renseignements, mais si les membres de la commission—et je suppose que c'est le cas—croient que le renseignement n'est pas vraiment important pour évaluer le risque, ils peuvent poursuivre sans avoir le renseignement en question. Je n'exclus pas la possibilité que cela se produise de temps à autre.

Dans d'autres cas—par exemple dans toutes les causes provinciales jusqu'à l'été dernier—nous avons pris toutes nos décisions en nous fiant à des documents. Très souvent, les documents dont disposent les membres de la commission constituent une base suffisante pour qu'ils prennent une décision. Les entrevues sont importantes.

**M. Lawrence:** Nous connaissons tous des cas où la documentation n'était pas complète. Du moins c'est l'excuse qu'on a invoquée plus tard, une fois que la tragédie s'est produite. Il s'agit d'une minorité infime, je ne veux pas condamner la commission, ses pratiques ou quoi que ce soit, mais il semble que les cas menant à la tragédie soient exceptionnels. Au cours de l'an passé seulement, il y a eu au moins trois cas, à ma connaissance, où une tragédie s'est produite et on s'est demandé comment il se faisait que cette personne avait obtenu la libération conditionnelle. Il se trouve que la documentation n'était pas complète, que des renseignements n'étaient pas disponibles, que les dossiers n'étaient pas à jour, et au moins dans un des cas, qu'il n'y avait pas eu d'audience. Cela retombe sur nous en tant que députés, et nous avons parfois à défendre l'indéfendable. C'est la raison pour laquelle je vous mets l'affaire sur le dos aujourd'hui.

Premièrement, ne devrait-on pas exiger absolument une audience dans tous les cas? Deuxièmement, comment peut-on garantir que tous les documents seront recueillis? Ce n'est pas nécessairement votre faute, ce peut être aussi la

[Texte]

your fault; it may be the fault of the Correctional Service people. I do not know. Where these things still slip through the net, they are deplorable and quite frequently lives are lost. I do not have to emphasize that to you; you know it better than I do, I suppose. What are you doing to repair the holes in the net? This is really what I am asking you.

**Mr. Ingstrup:** When two organizations, such as the Correctional Service of Canada—and, by the way, the provincial correctional services—and the National Parole Board have to work together, there is always a possibility that things will disappear or information will not get to where it actually should be. What I am saying is that when the board makes a decision, the board is satisfied that the information on file is complete information.

Now there may be information out there of which the board is unaware. I do not know of any other way of reducing the number of cases where that happens than by encouraging the closest possible collaboration and commitment to high quality between the National Parole Board and CSC, and this is actually what we are doing. I am encouraging as much as I can, and I know Commissioner LeBlanc is doing the same, to make sure that the collaboration is as good as possible.

**Mr. Lawrence:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Robinson has advised the Chair that he will not be able to get back from the House.

**Mr. Nunziata:** And he has delegated his time to me.

**The Chairman:** No, he has not done that. We are in the second round now. Five minutes each, beginning with Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** I share the concerns of Mr. Lawrence. I am getting the impression that these National Parole Board members lock themselves in a room somewhere and at times ad lib their way through a particular file. It seems to me that there should be some very basic requirements in terms of what ought to be on the file, what ought to be considered by the board when it is considering a particular case, such as recommendations from the trial judge, basic facts with regard to the crime that was committed, a person's record while incarcerated, medical reports. You have indicated some victim's statements, and I assume you will be reaching out to request statements from victims. Are you telling us today that there are no such basic requirements before a board makes a decision?

**Mr. Ingstrup:** No, as I mentioned, Mr. Chairman, there is an administrative agreement between us and the Correctional Service of Canada. The Correctional Service of Canada also prepares cases in the provinces in which we have jurisdiction. In that administrative agreement there is a clear outline of what the files must contain

[Traduction]

faute du service correctionnel. Je ne sais pas. Il y a toujours des choses qui passent au travers des mailles du filet, c'est déplorable, et très souvent il y a mort d'homme. Je n'ai pas à vous l'expliquer davantage, je suppose que vous êtes plus au courant que moi. Qu'est-ce qu'on fait pour réparer les mailles du filet? C'est vraiment la question que je vous pose.

**M. Ingstrup:** Lorsque deux organisations comme le Service correctionnel du Canada—et en passant, je mentionne aussi les Services correctionnels des provinces—et aussi la Commission nationale des libérations conditionnelles travaillent ensemble, il y a toujours possibilité que les choses disparaissent ou que des renseignements ne soient pas transmis comme ils le devraient. Je veux dire par là que lorsque la commission prend une décision, elle est convaincue que le dossier est complet.

Il peut exister des renseignements que la commission ne connaît pas. Je ne connais pas d'autres moyens de réduire le nombre de ces cas que d'encourager la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada à travailler en étroite collaboration et à s'engager à faire un travail de très haute qualité, et c'est précisément ce que nous faisons. Je les encourage autant que je le peux, et je sais que le commissaire LeBlanc fait de même, pour qu'il y ait une meilleure collaboration possible.

**M. Lawrence:** Je vous remercie.

**Le président:** M. Robinson a informé le président qu'il ne pourra pas revenir de la Chambre.

**M. Nunziata:** Il me donne son temps de parole.

**Le président:** Non, il n'a pas fait cela. Nous en sommes maintenant au deuxième tour. Vous avez donc cinq minutes chacun, et je donne d'abord la parole à M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Comme M. Lawrence, je suis inquiet. J'ai l'impression que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles s'enferment tous ensemble dans une pièce pour examiner à loisir un dossier. J'ai l'impression qu'il devrait y avoir des exigences très fondamentales sur ce que devrait contenir vraiment le dossier, sur ce que la commission devrait étudier lorsqu'il s'agit d'un cas particulier, comme par exemple des recommandations du juge du procès, des faits fondamentaux concernant le crime commis, le dossier de la personne durant son incarcération, et les rapports médicaux. Vous avez mentionné aussi la déclaration de la victime; je suppose que vous allez exiger ces déclarations des victimes. Nous dites-vous aujourd'hui qu'il n'y a pas d'exigences fondamentales de prévues avant que la commission ne prenne une décision?

**M. Ingstrup:** Non, je le répète, monsieur le président, il y a un accord administratif qui est conclu entre nous et le Service correctionnel du Canada. Le Service correctionnel du Canada prépare également les causes dans les provinces où il a compétence. Dans cet accord administratif, on établit clairement ce que doivent comprendre les dossiers



[Text]

before they are submitted to the National Parole Board for consideration. I would be pleased to send you a copy of that list of requirements.

**Mr. Nunziata:** Yes, I think it would be useful for us to know that.

You now seem to be moving in the direction of demystifying the National Parole Board and opening it up. In the past it has been accused of basically acting in camera; no one seems to know what is going on at the National Parole Board. How far are you prepared to go in terms of opening up the National Parole Board? Are you prepared to allow the media in, for example?

• 1205

**Mr. Ingstrup:** We do actually allow media in certain cases, particularly if the inmate in question is in favour of it or is not against it. It is not unusual at all that the media participate in parole hearings, but I would not like to make it a general rule. I think that each step in opening up the National Parole Board, particularly in the areas where inmates are involved, requires very thorough study and analysis. We should not forget that we are here to make sure that the person reintegrates into society, so maybe big headlines the day before he returns to society would not be the best possible climate to return to.

I am bit cautious, but when there are no apparent conflicts between the National Parole Board, the media, and the inmate, we have on many occasions had reporters attending hearings.

**Mr. Nunziata:** With regard to your policy on victims, can you explain it a little more fully? I had a case in my own riding where a convicted rapist was about to be released on parole and the victim was not aware of the fact that the parole hearing was coming up, was not aware of the fact that the inmate might in effect have been released back into the same community, that she could be walking into the corner grocery store and confront someone who caused so much damage to her.

In future, will the National Parole Board advise victims or the families of victims in advance of Parole Board hearings as a basic requirement?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, we have thought a lot about that, and we have decided at this point in time not to contact the victims. It is our experience that a lot of victims prefer to forget about what happened years ago; they simply do not want us to open the case and to invite their attention back to this particular situation.

What we do want, however, early in the process, probably around the sentencing stage, is to make sure there is information available to victims that they can bring back with them. Should they later on want to get in touch with the Parole Board, get information about possible eligibility dates, dates a person would be released

[Translation]

avant d'être présentés à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour étude. Je vous enverrai avec plaisir une liste de ces exigences.

**M. Nunziata:** Oui, cela nous sera très utile.

Vous semblez maintenant vouloir démystifier la Commission nationale des libérations conditionnelles et la faire mieux connaître. Par le passé, on l'a accusée surtout d'agir dans le secret, personne ne savait ce qui s'y passait. Dans quelle mesure êtes-vous disposés à rendre la Commission des libérations conditionnelles plus accessible? Par exemple, êtes-vous disposés à autoriser la présence des médias aux audiences?

**M. Ingstrup:** En fait, nous autorisons leur présence dans certains cas, surtout si le détenu concerné y est favorable ou n'est pas contre. Il n'est pas du tout rare que les médias participent à nos audiences, mais je ne voudrais pas en faire la règle générale. Je crois qu'il faut étudier et analyser de près toutes mesures visant à rendre la Commission plus accessible, surtout lorsqu'elle touche les détenus. Il ne faut pas oublier que notre rôle est d'assurer la réinsertion sociale de ces personnes, et la meilleure façon de créer un climat propice à cette réinsertion n'est peut-être pas de faire un battage publicitaire la veille de leur libération.

Je procède donc avec prudence, mais lorsqu'il n'y a pas de conflit apparent entre la Commission des libérations conditionnelles, les médias et le détenu, nous accueillons souvent des journalistes aux audiences.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous donner plus de détails sur votre politique relativement aux victimes? Dans ma circonscription, un violeur reconnu coupable devait être libéré, alors que la victime n'était même pas au courant qu'une audience devait avoir lieu, que ce détenu pouvait être libéré dans la même ville qu'elle, qu'elle pouvait se retrouver nez à nez avec son assaillant à l'épicerie du coin.

A l'avenir, la Commission des libérations conditionnelles sera-t-elle tenue d'informer à l'avance les victimes ou les familles de victimes de la tenue de ces audiences?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, nous avons beaucoup réfléchi à la question et avons décidé pour l'instant de ne pas communiquer avec les victimes. D'après notre expérience, bien des victimes préfèrent oublier ce qui leur est arrivé; elles ne veulent simplement pas que nous le leur remettions en mémoire.

Nous voulons plutôt nous assurer, dès le début du processus, probablement à l'étape de l'établissement de la peine, que les victimes reçoivent les renseignements. Si elles souhaitent plus tard communiquer avec la commission pour obtenir des renseignements sur les dates d'admissibilité, les dates auxquelles une personne peut être

[Texte]

on parole, locations, etc., we would be able and willing to share that information.

**Mr. Nunziata:** I take the view, Mr. Ingstrup, that it should be entrenched that somewhere along the line a victim is entitled to input, to make a submission before the board. They are not required to do so. Perhaps they could be told and it could be entrenched in regulation that at the time of sentencing they could provide a report to be put on the inmate's file. Perhaps it could be entrenched by way of regulation that when a hearing comes up the victims or the families of the victims are notified that the opportunity is there if they would like to make a submission before the board—not that they have to, but the opportunity is there. It seems to me that the views of the victims and some recommendations from victims should play a major role in the decisions of the National Parole Board.

In the case I mentioned to you, if this person was told that the hearing was coming up, she could say through her representative: as a condition of parole, please do not release this person back into my community, into that part of Toronto or Toronto period. As a condition of parole the person could be released somewhere in Vancouver or Montreal. Do you think I am being unreasonable?

**Mr. Ingstrup:** No, not at all; I think information about the Parole Board should be available to victims. Where I have a problem and where the Parole Board has a problem is by going back to these victims maybe years later, when the eligibility date comes up. . . I think it is important as early as possible in the process to get information to that individual victim and inform the victim that should you later on want information about eligibility dates or whatever, contact the Parole Board; should you want to make a statement, contact the Parole Board. I have discussed that with a person whose daughter was killed not by a person on parole, but on probation. It really does not matter in that respect. I have asked his advice about when he would have liked to have seen information. He has been very helpful to me. You may know him. It is Mr. Nairn. He has done very important work for the National Parole Board in trying to develop some possible pamphlets which could be in the court waiting rooms when victims are there.

• 1210

**Mr. Nunziata:** You seem to be suggesting that the reason you want to expand the role of the victim is simply for the victim's sake. I am saying it should be for your sake as well. In making a decision whether to release a person prematurely, the information coming from the victim should be important in determining whether someone should receive parole. If you do not have the transcript of the trial, you do not have the basic facts relating to the offence and the file is rather thin. You can have an inmate conning the National Parole Board and the National Parole Board deciding to release someone without full information.

[Traduction]

libérée conditionnellement, l'endroit etc., nous sommes entièrement disposés à les leur fournir.

**M. Nunziata:** D'après moi, monsieur Ingstrup, il faudrait stipuler qu'une victime a le droit d'intervenir à un moment donné, d'intervenir devant la commission. Elle ne serait pas obligée de le faire. Le règlement pourrait peut-être prévoir qu'au moment de l'établissement de la peine, la victime peut fournir un rapport, qui sera versé au dossier du détenu. De plus, le règlement pourrait stipuler que les victimes ou les familles de victimes doivent être avisées de toute audience à venir afin qu'elles aient l'occasion de soumettre leur opinion à la commission: elles n'y seraient pas obligées, mais elles pourraient le faire. Il me semble que l'opinion et les recommandations des victimes devraient jouer un rôle important dans le processus décisionnel de la Commission des libérations conditionnelles.

Dans le cas que je vous ai mentionné, si cette personne avait été avisée de la tenue de l'audience, elle aurait pu demander que ce détenu ne soit pas libéré dans la même collectivité qu'elle, que ce soit un quartier de Toronto ou Toronto en entier. Cette personne pourrait être libérée à condition d'aller à Vancouver ou Montréal. Est-ce trop demander d'après vous?

**M. Ingstrup:** Non, pas du tout. J'estime que des renseignements sur la Commission des libérations conditionnelles devraient être fournis aux victimes. Mais je ne voudrais pas que l'on doive rejoindre ces victimes des années plus tard, au moment de la date d'admissibilité. . . Il importe plutôt d'informer la victime dès le départ et de lui dire qu'elle peut communiquer avec la commission pour obtenir des renseignements au sujet des dates d'admissibilité ou pour faire une déclaration. J'en ai discuté avec quelqu'un dont la fille a été assassinée par un détenu en liberté conditionnelle et non en liberté surveillée. Peu importe finalement. Je lui ai demandé quand ces renseignements auraient dû être fournis. Il m'a été très utile. Vous le connaissez peut-être, il s'agit de M. Nairn. Il a beaucoup aidé la Commission des libérations conditionnelles dans l'élaboration de dépliants qui pourraient se trouver dans les salles d'attente des tribunaux où se trouvent les victimes.

**M. Nunziata:** Vous semblez dire qu'il faut accroître le rôle de la victime dans son intérêt seulement. Je dis que votre commission en bénéficierait également. Les renseignements venant de la victime peuvent grandement aider à décider si une personne doit être mise en liberté anticipée. Si vous ne disposez pas de la transcription du procès, vous ne connaissez pas tous les faits relatifs à l'infraction, et le dossier dont vous disposez est assez mince. La Commission des libérations conditionnelles peut se faire avoir par un détenu et décider de le libérer sans connaître tous les faits.



[Text]

**Mr. Ingstrup:** When we get the victim's statement, to the extent victims have made statements during the trial, I think that would help us a great deal. I have to admit that many victims' statements I have seen, at least those which come to the National Parole Board—we receive quite a few—are not very important in determining the risk. They could be important in helping to avoid having the victim and offender meeting on the street without knowing they live in the same community.

We do not have information about where victims live across the country. We are not informed about their moves and we cannot have a system in place whereby we address any victim of crime in this country. I also think it could be fairly cruel. I have a background as a warden and I have talked to lots of victims in my lifetime. It could be cruel to some of them to start it all over again the day the parole decision is going to be made. In my experience, many victims simply want to clear their memory of what happened. I think they should be given that opportunity. From time to time, their information could be important in determining risk.

It is part of our negotiations with the Correctional Service of Canada to get the judge's comments on file, detailed information about the crime over and above what we already have in the police reports and certain medical reports. It is also part of our negotiations with the Correctional Service to get victims' statements on these files so they file the inmate to the parole decision.

**The Chairman:** Mr. Jepson.

**Mr. Jepson:** Mr. Ingstrup, thank you for your presentation this morning. A gentleman who made your predecessor's life a little miserable over the years was a fellow by the name of Mr. Donald Sullivan, of Victims of Violence. I am wondering if you are acquainted with him or have had any representations from him.

**Mr. Ingstrup:** I do not believe I ever met Mr. Sullivan or had any representations from him.

**Mr. Jepson:** Mr. Outerbridge could probably fill you in on him. He had a daughter murdered in 1980 in Ajax. He made some very definite recommendations to the previous government.

Mr. Nunziata has pursued this. It is a problem when you near the end of the questions. A lot of the questions have been asked. He addressed the matter about victims being consulted in the process. I would reinforce what you have heard already. In the process, I think there is a definite obligation on your board's behalf to consider that very clearly.

I have some figures here. Between 1978 and 1979, the average time served in prisons before granting full parole for attempted murder was four years and nine months. For manslaughter it was two years and nine months. For kidnapping it was two years and six months, and for rape it was just two years. When you consider that an offender who has served one-sixth of his or her sentence can now

[Translation]

**M. Ingstrup:** Quand nous obtenons copie de la déclaration de la victime, si elle en a fait une au cours du procès, cela nous est d'une grande utilité. Je dois admettre que bien des déclarations de victimes que j'ai vues, du moins celles que reçoit la commission—et elle en reçoit beaucoup—ne nous aident pas vraiment à évaluer les risques. Elles serviraient beaucoup à éviter que la victime et le contrevenant, ignorant qu'ils vivent dans la même ville, ne se rencontrent dans la rue.

Nous n'avons pas de renseignements sur le lieu de résidence de toutes les victimes. Nous ignorons quand elles déménagent et nous ne pouvons avoir en place un système qui nous permette de communiquer avec toutes les victimes de crime au pays. Je crois également que ce serait assez cruel. J'ai déjà été directeur de prison et j'ai parlé à beaucoup de victimes dans ma vie. Il serait cruel envers certains d'entre elles de rouvrir la plaie le jour où la commission doit rendre sa décision. D'après mon expérience, bien des victimes ne souhaitent qu'oublier ce qui est arrivé. Je crois qu'on devrait le leur permettre. Parfois, les renseignements qu'elles détiennent pourraient servir à évaluer les risques.

Nous négocions justement entre autres choses avec le service correctionnel du Canada afin d'obtenir les observations du juge, des renseignements détaillés sur le crime, en plus de ce que contiennent déjà les rapports de police et certains rapports médicaux. Nous négocions également avec eux pour que les déclarations des victimes soient versées aux dossiers sur lesquels se fonde notre décision.

**Le président:** Monsieur Jepson.

**M. Jepson:** Monsieur Ingstrup, je vous remercie de votre exposé de ce matin. Quelqu'un qui s'appelle M. Donald Sullivan, de *Victims of Violence*, a fait la vie dure à votre prédécesseur pendant des années. Je me demande si vous le connaissez ou s'il a communiqué avec vous.

**M. Ingstrup:** Je ne crois pas que j'aie jamais rencontré M. Sullivan ou qu'il ait communiqué avec moi.

**M. Jepson:** M. Outerbridge pourrait probablement vous renseigner sur lui. Sa fille a été assassinée en 1980 à Ajax. Il a fait des recommandations très précises au gouvernement précédent.

M. Nunziata a déjà abordé le sujet. C'est un problème lorsqu'on arrive à la fin des questions. Bien des questions ont déjà été posées. Il a parlé de la consultation des victimes au cours du processus. Je suis convaincu du bien-fondé de ce que vous avez déjà entendu. Je crois que la commission est clairement tenue d'en tenir compte.

J'ai des chiffres ici. En 1978 et 1979, les détenus déclarés coupables de tentative de meurtre ont purgé en moyenne quatre ans et neuf mois avant d'obtenir leur libération conditionnelle. Pour les meurtres involontaires, c'était deux ans et neuf mois. Pour le kidnapping, deux ans et six mois et pour le viol, seulement deux ans. Lorsqu'on pense qu'on peut envisager de libérer un

[Texte]

come under review, I just find that astonishing. The public sees a sentence of 9 years or 12 years, but do they realize that when a life is taken or an attempt is made on another's life, people can be subject to mandatory supervision or release after such a brief period of time?

• 1215

Do you think that is really justice being carried out? Do you think it is giving society a message that this kind of behaviour will not be tolerated?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I think it is very important to say a few things about this. Point number one is that it is important to understand the National Parole Board is not there to resentence. We cannot start to take the same kind of viewpoints into consideration as the judge can. The whole denunciation of the act, the powerful message from the judge to not only the offender but to the whole society about the seriousness of the crime as measured out by the length of the sentence, is something we have to leave to the judge. The judge knows.

**Mr. Jepson:** If I can just make a comment on that particular point, one argument in the flat sentencing debate for retaining parole is that parole is needed to reduce sentences because if judges were wholly responsible for determining the exact length of incarceration they would tend to respond to public pressure by increasing sentences.

This is what I think is a damning phrase from the Solicitor General's study on conditional release of March 1981:

Parole is thus a less visible administrative means of reducing punishment.

**Mr. Ingstrup:** If I may just continue a little bit on your previous question, I think it is important to notice that nobody can be released—with very, very few exceptions—on ordinary parole after one-sixth. The one-sixth review is day parole and the use of day parole at one-sixth was reinforced by the House of Commons last year when Bill C-67 was passed. It said that we not only may parole a person on one-sixth, but we have to review the case. The message was very clear that Parliament wanted us to use the prologue to the fullest extent. On the other hand, they also wanted us to detain dangerous people, and we have done that as well.

What I am saying, Mr. Chairman, is that in my opinion it would be very dangerous, not only for the credibility of the parole system but also for the independence of the judiciary, if the National Parole Board started to make the same kind of considerations as the judge did when he was sentencing. I also think all judges know when they impose a sentence that in this country, after one-sixth the National Parole Board has an obligation to review the case

[Traduction]

contrevenant qui a purgé un sixième de sa peine, je n'en reviens pas. La population voit que l'on condamne quelqu'un à neuf ou 12 ans, mais se rend-t-elle compte que des personnes coupables de meurtre ou de tentative de meurtre peuvent être mises en liberté sous condition après si peu de temps?

Croyez-vous que c'est vraiment rendre justice? Croyez-vous que l'on transmet ainsi à la société le message que ce genre de comportement ne sera pas toléré?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, il est très important de faire quelques observations là-dessus. Premièrement, il importe de comprendre que le rôle de la Commission des libérations conditionnelles n'est pas de se prononcer à nouveau sur la sentence. Nous ne pouvons pas aborder la question sous le même angle que le juge. Le message ferme que le juge transmet non seulement aux contrevenants mais à la société dans son ensemble relativement à la gravité du crime en déterminant la durée de la peine, ne peut être que sa responsabilité. C'est le juge qui sait.

**M. Jepson:** Si vous me permettez de vous interrompre, un argument invoqué en faveur du maintien de la libération conditionnelle est que cette dernière est nécessaire pour réduire la durée des peines, car si les juges étaient les seuls responsables, ils auraient tendance à réagir à l'opinion publique et à alourdir les peines.

Je vous citerai une phrase révélatrice de l'étude du solliciteur général sur la mise en liberté sous condition de mars 1981:

La libération conditionnelle est par conséquent un moyen administratif moins visible d'alléger la punition.

**M. Ingstrup:** Si vous me permettez de poursuivre en réponse à votre question précédente, il importe de noter que personne ne peut obtenir—à de très rares exceptions près—une libération conditionnelle totale après avoir purgé un sixième de sa peine. L'examen prévu à ce moment-là donne lieu à une libération conditionnelle de jour, et le recours à ce genre de libération après un sixième a été renforcé par la Chambre des communes l'an dernier lorsqu'elle a adopté le projet de loi C-67. Ce dernier stipule que non seulement nous pouvons libérer sous condition une personne après un sixième de la peine, mais que nous devons examiner son cas. Il était très clair que le Parlement souhaitait que nous appliquions à la lettre le prologue. Autrement dit, il voulait également que nous détenions les personnes dangereuses, et c'est ce que nous avons fait.

Je veux dire, monsieur le président, qu'il serait très dangereux à mon avis non seulement pour la crédibilité du système de libération conditionnelle mais aussi pour l'indépendance de la magistrature, que la Commission commence à tenir compte des mêmes aspects que le juge au moment du prononcé de la sentence. De plus, tous les juges savent que lorsqu'ils imposent une sentence dans notre pays, la Commission des libérations conditionnelles



*[Text]*

for day parole. After one-third, the National Parole Board must review the case for full parole; after two-thirds, with the exception of detention cases, the person must be released on full parole.

I think we have the right to expect, Mr. Chairman, that all judges in this country are fully aware of these very simple facts when they are determining the length of the sentence.

So when it is said that these people have served four years and nine months for attempted murder and two years and nine months for rape and kidnapping, it is a consequence of the length of the sentence. It is not that we want the person out at that point in time.

I can tell you that board members, particularly experienced board members, sometimes would disagree with the judge. Sometimes they would think the sentence should have been longer or shorter. But we have to be very clear on our obligations and show the necessary respect for the judiciary and its independence in this country.

**Mr. Jepson:** Are you suggesting then that the judge has to double or triple the sentence to compensate for the parole system in order for a person to serve the time that possibly they should be serving?

• 1220

**Mr. Ingstrup:** It is definitely not up to me to advise the judges, but I think it is impossible for any judge to make a decision without taking the legal context in which he is operating into account.

I also think judges, like many other people who deal with these areas, feel there may be a very significant need for a long sentence shortly after a certain offence has been committed, and we all know that in life the need to stick to this very strong reaction may diminish, at least to a certain extent, over a period of time. However, I do not see that as the most important reason behind parole. What I see as the most important reason is that no matter what kind of system we have, these people are going to be back on the streets anyway.

Out of 12,000 federal inmates, we have only around 1,500 people who will not be released anyway. I think that just to open the doors at the expiry of the warrant without the necessary control, without the necessary supervision and support, is going to increase crime in our society.

I strongly believe the fact that the person knows that here is a control system, and if you commit something that is criminal you will not only get a new sentence but the old part of the sentence on top of it and the possibility that we have to take a person back to prison before he has even committed something criminal but when he is starting to behave in a way that might lead to crime, I think that is a good protection of society, and this is what we are trying to pursue in our operations.

*[Translation]*

est tenue d'envisager la libération conditionnelle de jour du détenu, après qu'il a purgé un sixième de sa peine. Après un tiers, la Commission doit envisager la libération conditionnelle totale; après deux tiers, à l'exception des cas de détention, le détenu doit être mis en libération conditionnelle totale.

Je crois que nous sommes en droit de nous attendre, monsieur le président, que tous les juges de notre pays sont au moins au courant de cela lorsqu'ils décident de la sentence.

Par conséquent, lorsqu'on dit que ces détenus ont purgé quatre ans et neuf mois pour tentative de meurtre et deux ans et neuf mois pour viol et kidnapping, c'est à cause de la durée de la peine. Ce n'est pas parce que nous avons voulu libérer cette personne à ce moment-là.

Je puis vous dire que des membres de la commission, surtout ceux ayant le plus d'expérience, ne seraient parfois pas d'accord avec le juge. Ils pensent parfois que la peine aurait dû être plus lourde ou plus légère. Mais nous devons nous en tenir à nos obligations et respecter comme il se doit la magistrature et son indépendance.

**M. Jepson:** Voulez-vous dire que le juge doit doubler ou tripler la sentence afin qu'un détenu purge la peine qu'il doit purger malgré le système des libérations conditionnelles?

**M. Ingstrup:** Il ne m'incombe certainement pas de donner des conseils aux juges, mais il me semble impossible pour un juge de rendre une décision sans tenir compte du contexte juridique.

Je crois également que les juges, comme bien d'autres personnes dans le domaine, peuvent avoir l'impression qu'il est nécessaire d'imposer une lourde peine quand un crime vient d'être commis. Nous savons tous que dans la vie ce genre de réaction tend à s'atténuer au bout d'un certain temps. Je ne crois quand même pas que ce soit la principale raison d'être de la libération conditionnelle. D'après moi, ce qui est plus important, est que, quel que soit le genre de système en place, ces personnes devront être libérées un jour de toute façon.

Sur 12,000 détenus en institutions fédérales, seulement environ 1,500 ne seront jamais libérés. Il me semble que la criminalité ne fera qu'augmenter si nous nous contentons d'ouvrir la porte quand un détenu a fini de purger sa peine sans aucun contrôle, surveillance et soutien.

A mon avis, le détenu sait qu'il existe un système de contrôle, que, s'il commet une infraction, non seulement il recevra une nouvelle sentence, mais l'ancienne s'y ajoutera, et il est possible que nous devions ramener quelqu'un en prison avant même qu'il ait commis un autre crime, mais lorsque son comportement nous porte à croire qu'il le fera; tout cela permet d'offrir une très bonne protection à la société, et c'est ce que nous tentons de faire.

[Texte]

**Mr. Jepson:** Do you feel society is protected when 50% of those released on mandatory supervision do commit further crimes and are returned to prison?

**Mr. Ingstrup:** It is not our responsibility entirely, but I would like to mention one thing if I may, Mr. Chairman, namely that it is important to be careful not to assume that people who are released at the expiry of the warrant would not re-offend; so we have to make a comparison between what we do not know—how many would have re-offended if we had kept them to the expiry of the warrant—and compare that to the actual revocation rate.

**Mr. Jepson:** Mr. Nunziata made a point that this does not fall under your mandate.

**Mr. Ingstrup:** That is right.

**Mr. Jepson:** You have no involvement, then, with the mandatory supervision?

**Mr. Ingstrup:** We are setting the conditions and we can revoke as soon as we get a report from the Correctional Services of Canada and we do that.

**Mr. Nunziata:** They are released by operation of the law after serving two-thirds.

**Mr. Ingstrup:** Yes.

**The Chairman:** I would like to recognize Rob Nicholson, please.

**Mr. Nicholson:** I would like to commend you for the improvements in the clemency process. I think it was long overdue and I think it is a tremendous achievement if you have been able to get it down to six months. Once a pardon has been given to an individual, do you notify foreign authorities, in particular the Americans, their immigration customs department?

**Mr. Ingstrup:** Yes, there is a system in place. We inform the police and the police pass that information on to certain systems. I am not too sure about who we inform and how it is done, and if it is us or if it is the RMCP. Could I provide you with the exact information? I would be glad to do that.

**Mr. Nicholson:** I would really appreciate it, because trying to restore a person back to the way they were is a big gap, because I believe it is not being done in a lot of cases. I believe a lot of people are still getting tripped up at the border with the possibility of their cars being confiscated, deported, this sort of thing. I would appreciate any information you have on that.

The profile on board members is very interesting. The job conditions sounded a little bit like committee hearings that Members of Parliament go through. I am interested in your two qualifications under the area of experience. You said several board members should have experience in the criminal justice system. I agree, and also some experience in social services programs—you have mentioned the Red Cross and Métis Brotherhood.

[Traduction]

**M. Jepson:** Croyez-vous que la société est protégée lorsque 50 p. 100 des détenus libérés sous surveillance obligatoire commettent d'autres crimes et retournent en prison?

**M. Ingstrup:** Cela n'est pas notre entière responsabilité, mais je voudrais signaler si vous le permettez qu'il importe de ne pas supposer que si ces détenus avaient purgé toute leur peine, il n'auraient pas quand même commis d'autres crimes. Nous établissons donc des comparaisons entre ce que nous ignorons—combien auraient récidivé si nous les avions gardés jusqu'à la fin—et le taux de révocation réelle.

**M. Jepson:** M. Nunziata a mentionné que ce n'était pas votre responsabilité.

**M. Ingstrup:** C'est exact.

**M. Jepson:** Vous n'avez donc rien à voir avec la surveillance obligatoire?

**M. Ingstrup:** Nous en fixons les conditions et nous pouvons l'annuler sur réception de rapport du Service correctionnel du Canada.

**M. Nunziata:** La loi prévoit leur libération après que les deux tiers de la peine ont été purgés.

**M. Ingstrup:** Oui.

**Le président:** Je voudrais donner la parole à Rob Nicholson, s'il vous plaît.

**M. Nicholson:** Je voudrais vous féliciter des améliorations apportées au processus de pardon. Elles auraient dû être apportées il y a longtemps, et je trouve extraordinaire que vous ayez pu le réduire à six mois. Lorsque le pardon a été accordé à quelqu'un, avisez-vous les autorités étrangères, en particulier les Américains, leur ministère de l'Immigration?

**M. Ingstrup:** Oui, une procédure existe. Nous informons les forces policières, et ces dernières diffusent les renseignements par certains réseaux. Je ne sais trop qui nous informons et comment, et si nous le faisons ou la GRC. Pourrais-je vous fournir ces renseignements plus tard? Je le ferais volontiers.

**M. Nicholson:** Je vous en saurais gré parce qu'il est très difficile d'effacer le passé de quelqu'un, et on n'y arrive pas dans bien des cas. Je crois que bien des gens se font encore arrêter à la frontière et risquent que leur voiture soit confisquée, ou d'être expulsés etc. J'aimerais obtenir les renseignements dont vous disposez là-dessus.

Les antécédents des membres de la commission sont très intéressants. Les conditions d'emploi m'ont fait penser à celles des députés qui siègent au Comité. Les deux qualités souhaitables sous la rubrique domaine d'expérience m'intéressent. Vous avez dit que plusieurs membres de la commission devrait avoir de l'expérience dans le système de justice pénale. Je suis d'accord, et aussi une certaine expérience dans les services sociaux—vous avez mentionné la Croix Rouge et la Fraternité des Métis.



[Text]

You have marked this as a basic requirement. I see and I understand why we would want it, but I am just wondering why that would take precedence over experience in the criminal justice system. I may be saying it because I am a lawyer and so I am prejudiced in favour, but I really believe that also, an understanding of the justice system should be a basic requirement, certainly as much of a requirement as experience in social service programs.

• 1225

**Mr. Ingstrup:** We thought the Parole Board should and could serve the society best by representing a broad cross-section of informed Canadians and Canadians who were interested in the kind of the work the Parole Board does. I do not think it should be. . . personally I could support this resolution. It should not be reserved for people within the criminal justice system. What would happen then would be that you would leave the board as a professional or semi-professional board, instead of a board with a healthy, sound proportion of citizens.

I think it is important people have been involved in social activities in the broad sense and have shown an involvement in different kinds of things. It could be all kinds of things from Red Cross to community activities to whatever. I think it is important that we get people-oriented members of the board.

**Mr. Nicholson:** I agree with you. I think it is a very, very good answer. Do you have any idea of what percentage of incarcerated individuals do not receive any type of parole or mandatory supervision? What percentage of them actually serve out the full length of the sentence they are given in our courts?

**Mr. Ingstrup:** Yes, I do, Mr. Chairman. I am looking at ordinary inmates, I am not looking at the dangerous. . . there are so few of them sentenced under the dangerous offenders legislation. I am talking about the ordinary federal inmate who does not serve a life sentence. So we are talking about the 10,500 normal inmates. The only way these people can be kept until the warrant expiry is either by misbehaving so gravely in the institutions that all their remission is taken away from them. I have never seen a person behave like this. He may exist, but I have never seen him.

The other way is by a way of using the detention provision introduced last year by Parliament in Bill C-67. I believe we have at this date 67 people under detention, which means in principle they serve the last third of their sentence, even if they have earned earned remission; in other words, they would have been released after two-thirds of their sentence.

I would like to mention, though, that the Parole Board sees it as important that most of them do not serve all the time up to the warrant expiry. It may be a little bit because of my personal experience in part. But I strongly believe getting them out just a little bit earlier, with some

[Translation]

Vous avez signalé qu'il s'agissait d'une condition requise. Je comprends pourquoi cela est souhaitable, mais je me demande pourquoi cela aurait préséance sur l'expérience en justice pénale. Je parle peut-être comme avocat, mais je suis convaincu que la compréhension du système de justice devrait également être une condition requise, tout autant que l'expérience dans les programmes des services sociaux.

**M. Ingstrup:** Nous avons pensé que la Commission des libérations conditionnelles devrait et pourrait mieux servir la société en étant composée de Canadiens informés de tous les milieux et de Canadiens s'intéressant au travail de la commission. Je ne crois pas qu'il devrait être réservé aux personnes du système de justice pénale. La commission serait alors une commission professionnelle ou demi-professionnelle plutôt qu'une commission formée de citoyens ordinaires.

D'après moi, il importe que les membres aient participé à des activités sociales de façon générale et qu'ils aient été actifs dans leur milieu. Il peut s'agir de toutes sortes de choses comme la Croix Rouge, des activités communautaires, etc. Il est important d'après moi que les membres de la commission soient tournés vers les gens.

**M. Nicholson:** Je suis d'accord avec vous. C'est une excellente réponse. Savez-vous quel pourcentage de détenus ne sont jamais libérés sous condition ou mis en surveillance obligatoire? Quel pourcentage purge en entier la peine fixée par le tribunal?

**M. Ingstrup:** Oui, monsieur le président. Je parle des détenus ordinaires et non des détenus dangereux, ils sont tellement rares à avoir été condamnés en vertu de la Loi sur les contrevenants dangereux. Je parle plutôt du détenu ordinaire qui ne purge pas une peine d'emprisonnement à perpétuité dans une institution fédérale. Nous parlons donc d'environ 10,500 détenus ordinaires. Ces personnes purgeront toute leur peine seulement s'ils n'obtiennent aucune réduction de peine parce que leur comportement est trop répréhensible en institution. Je n'ai jamais vu de détenu se comporter de cette façon. Il en existe peut-être, mais je ne suis pas au courant.

L'autre possibilité est de recourir à la disposition relative à la détention adoptée l'an dernier par le Parlement dans le projet de loi C-67. Je crois qu'à l'heure actuelle 67 personnes sont en détention, ce qui signifie qu'elles purgent en principe le dernier tiers de leur peine même si elles ont mérité une réduction de peine. Autrement dit, elles auraient été libérées après avoir purgé les deux tiers de leur peine.

Je voudrais signaler toutefois que la commission trouve important que la plupart des détenus ne purgent pas toute leur peine. C'est peut-être un peu à cause de mon expérience personnelle. Je suis convaincu qu'en les libérant un peu avant, avec notre appui et en exerçant une

[Texte]

support and some control, is going to reduce a risk they otherwise might present to society. These 64 people are serving something that is very close to the end of the warrant and some of them will serve all the time.

We have decided in a few more cases; I believe there were close to 80 cases all together. Some of them have served their whole sentence and they are back on the street.

**Mr. Nicholson:** I do not have much time. Regarding the case Dr. Horner brought before you, you said the victim wrote a letter to the National Parole Board or to the media or someone. How did the victim find out about this? Were they informed by the National Parole Board the particular individual's case was before them—the Williams case?

**Mr. Ingstrup:** There could be many different ways. It could be through the police, because in cases like this, as a rule of thumb we ask the local police what they think about it and what they can give us of information to determine the risk. It could be this way. It could be many other ways. I do not know. It could be a fellow inmate.

**Mr. Nicholson:** Mr. Lawrence says the police.

As part of your function, though, in your opening statement you mention about increased contact with the victims. Do you not think it might not be a good standard procedure, particularly in the most horrific and in the most serious crimes that have been committed in society, when the individual is up before parole, just as a matter of course, the victim—if the victim is still alive—would be notified? Perhaps the victim's family could be notified as a matter of course rather than have a person have to find out from some police officer, or some newspaper person calling the individual.

• 1230

**Mr. Ingstrup:** Yes, it is a very delicate question. On the one hand I would like to see as many victims as possible send their information to us, if they think they can contribute to our decision. On the other hand, I find it terribly imposing to go to a victim who has managed to forget all about what happened and reopen this whole thing, particularly in the kind of case where we might most need or benefit from this kind of information.

I think many victims have suffered enough during the crimes committed against them and the process they have been through, in the sense they have had to remember all that happened. And if we now, maybe 10 years later, maybe in situations where their families do not know that they are victims at all, start to contact them and reopen it all, it is not unproblematic.

**Mr. Nicholson:** I cannot help but think there are some victims who would suffer quite a bit more if they find out an individual is perhaps released much earlier than indicated by the sentence he was given in court. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

certainne surveillance, on pourra réduire les risques qu'ils présenteraient autrement à la société. Ces 64 personnes arrivent à la fin de leur peine, et certaines la purgeront en totalité.

Dans 80 autres cas, certains détenus ont purgé toute leur peine et ont été libérés ensuite.

**M. Nicholson:** Je n'ai pas beaucoup de temps. Au sujet du cas soulevé par M. Horner, vous avez dit que la victime avait écrit une lettre à la Commission des libérations conditionnelles ou aux médias ou à quelqu'un d'autre. Comment la victime a-t-elle été mise au courant? A-t-elle été informée par la Commission des libérations conditionnelles qu'elle examinait le cas de cette personne, Williams?

**M. Ingstrup:** Elle peut l'avoir été de bien des façons. Elle peut l'avoir appris par la police, car dans des cas comme celui-là nous demandons d'habitude à la force policière locale ce qu'elle en pense et les renseignements qu'elle peut nous fournir pour évaluer les risques. Elle peut l'avoir appris de bien d'autres façons encore. Cela pourrait venir d'un co-détenu.

**M. Nicholson:** M. Lawrence dit la force policière.

Dans votre déclaration d'ouverture, vous dites vouloir accroître les contacts avec les victimes. Ne croyez-vous pas qu'il serait bon d'aviser automatiquement la victime—si elle vit toujours—lorsqu'un contrevenant ayant commis un crime particulièrement horrible ou grave est admissible à la libération conditionnelle? Il devrait être possible d'avertir automatiquement la famille de la victime au lieu d'attendre qu'un officier de police ou un journaliste les appelle.

**M. Ingstrup:** Oui, c'est une affaire très délicate. D'une part, j'aimerais que le plus grand nombre possible de victimes nous envoient des informations, si elles pensent pouvoir contribuer à notre décision. D'autre part, c'est beaucoup demander que d'aller voir une victime qui a réussi à oublier ce qui s'est passé, de l'obliger à revenir là-dessus, surtout dans les cas où ces informations sont le plus utiles.

Je pense que beaucoup de victimes ont suffisamment souffert des crimes en cause, la dernière chose dont elles ont besoin, c'est de revivre ce qui s'est passé. Dix ans plus tard, il peut arriver également que leurs familles ne soient pas au courant de ce qui s'était passé, et le fait de les contacter et de leur demander de revenir sur toute l'affaire pose beaucoup de problèmes.

**M. Nicholson:** Je pense que certaines victimes souffriraient encore beaucoup plus en s'apercevant qu'un prisonnier a été relâché beaucoup plus tôt que prévu par sa sentence. Merci, monsieur le président.



[Text]

**The Chairman:** Dr. Kindy, five minutes please.

**Mr. Kindy:** I want to pursue the questioning of the criteria you usually use to release people. You say maybe you have a check-list. You said you do not know whether or not you have one, whether it is complete or not, nor whether it contains recommendations of the judge, psychiatric evaluations, medical evaluations, the behaviour of the criminal and the evaluation by Correctional Services. Do you have a standard check-list or not?

**Mr. Ingstrup:** We do have an agreement with Correctional Services of Canada about the kind of information they are supposed to provide to us prior to the decision. We do have what we call "decision factors." We have a whole list of factors board members use as an aid in their decision-making concerning social background, criminal background, and the kind of crime committed. There is a lot of background information or points the board can go through.

What we are trying to do now is not only to have a check-list, but to have a check-list that indicates the expectations of the board. At this point we have no indication whether several previous offences is a negative or a positive factor in the board member's consideration; there is not much doubt about this particular example, but young age, for instance, and educational background, social background, community attitude are on the check-list, but there is not any particular weight given to them. That means board members are not at all restricted in what the act calls "unfettered discretion" in their decision-making.

We want to become more accountable in the decision-making as well, by clearly outlining in our policies what the board expects from an inmate in order to grant that person release. So there is a check-list, but it is not as specific as we would like it.

**Mr. Kindy:** So you are saying you want a weight. . . Let us say you have to have 290 points to get out, then if you get 285 you are rejected. Would there be a discretion of the board, or would you standardize and then the board member can give more points or fewer points?

**Mr. Ingstrup:** We have discussed that very much within the board, and there is consensus among board members that we do not want to have that kind of guideline system. This is a system they have in certain parts of the United States, and we are not in favour of it. We think by the end of the day it is a human judgment that is the most important. But we want to ensure that information is available and factors are clearly outlined in policies. We are now trying to involve all board members in determining how we can formulate these things to make it as clear as possible what we want to do without falling back on a computer-raised release system. I personally do not believe that this is the best protection for society.

[Translation]

**Le président:** Docteur Kindy, cinq minutes.

**M. Kindy:** Je reviens aux critères que vous utilisez pour libérer les gens. Vous dites qu'il existe peut-être une liste des choses à vérifier. Vous n'en êtes pas certain, vous ne savez pas si cette liste est complète ou pas, si elle contient des recommandations à l'intention du juge, l'évaluation psychiatrique, l'évaluation médicale, les notes sur le comportement du criminel et l'évaluation du service correctionnel. Avez-vous une liste type, ou pas?

**M. Ingstrup:** Nous avons effectivement une entente avec le Service correctionnel du Canada sur les informations dont nous avons besoin avant de prendre une décision. Nous avons une liste de ce que nous appelons «les facteurs de la décision». Toute une liste de facteurs, dont les membres de la commission se servent pour prendre une décision; il s'agit du passé social et criminel de la personne en question, de la nature du crime, etc. Ce document contient beaucoup d'information que la commission peut consulter.

Aujourd'hui, nous essayons de compléter cette liste de vérification par une liste des exigences de la commission. Pour l'instant, nous ne savons pas si dans l'esprit des membres de la commission, le fait d'avoir plusieurs délits préalables constitue un facteur positif ou négatif. Dans ce cas particulier, cela ne fait pas de doute, mais la jeunesse, par exemple, l'éducation, le passé social, les attitudes sociales, tout cela figure sur la liste, sans qu'on sache l'importance accordée à chacun des points. Autrement dit, les membres de la commission bénéficient d'un «pouvoir discrétionnaire absolu» pour leurs décisions.

Nous voulons que ces décisions puissent être justifiées, et pour ce faire, nous voulons arrêter dans nos politiques ce que sont les exigences de la commission pour accorder une libération. Il y a donc une liste type, mais elle n'est pas aussi précise que nous le voudrions.

**M. Kindy:** Autrement dit, vous voulez pondérer. . . Supposons que pour être libéré il faille accumuler 290 points; si vous en avez 285, la demande est refusée. Est-ce que la commission conserverait un certain pouvoir discrétionnaire ou bien tout le processus serait-il normalisé, ce qui n'empêcherait pas les membres de la commission d'accorder plus ou moins de points?

**M. Ingstrup:** Nous en avons longuement discuté à la commission, et les membres pensent tous qu'il faut éviter ce type de système. C'est un système qui existe dans certaines régions des États-Unis, et nous ne sommes pas d'accord. Nous pensons qu'en fin de compte, c'est la décision humaine qui est importante. Mais nous voulons que toutes ces informations soient disponibles, que les facteurs soient précisés dans les politiques. Nous essayons actuellement de faire participer tous les membres de la commission à cette formulation, ce qui nous permettra de préciser le plus possible notre démarche sans nous en remettre à un système de libération informatisée. Personnellement, je considère que ce n'est pas la meilleure protection possible pour la société.

[Texte]

[Traduction]

• 1235

**Mr. Kindy:** Apparently you have around 350 people in for first-degree murder in federal penitentiaries, and 992 in for second-degree murder. How many of these people are now on full parole or day parole?

**Mr. Ingstrup:** I do not have the numbers. I believe there are 307 first-degree murderers and 323 second-degree murderers, something like that.

**Mr. Kindy:** I would like the statistics.

**Mr. Ingstrup:** Sure, but it is important to remember when you read the statistics that a person paroled from a life sentence will be on parole for the rest of his life. Parolees are not actually released; they are on parole.

**Mr. Kindy:** I would still like to have the numbers as soon as possible.

**Mr. Ingstrup:** I would be pleased to send them.

**Mr. Lawrence:** Mr. Ingstrup, you were brought in by the government out of the blue as far as a lot of people were concerned. You are a new element in the whole system here. Because of that, a lot of us were looking for great things and perhaps even great changes. You were brought in to be a bit of a radical, a bit of a disturber. I do not know if your English is good enough to fill that phrase out. . .

Many of us have for years had complaints from defence lawyers, crown attorneys, and judges that somewhere up in that great big morass of federal bureaucracy—in the Correctional Service or the Parole Board—their voices are being drowned out. The prime thing is the trial process. Of course, one might think that any judge who has his head screwed on right these days takes into account all of these release provisions at the time of sentencing. The idea is that whatever someone gets sentenced to by a judge is the maximum. Preparation for release and incentive to be a good inmate are taken into account. These things are built into a vague and sometimes shadowy system.

I wonder if you have ever given serious consideration to reversing the process: a trial judge would give a minimum instead of a maximum sentence. At the moment, it is the maximum. If a break and enter conviction incurring bodily harm or something like that—let us say twelve years—at the moment if he gets twelve years that can be reduced to six years, in some cases even three years, four years. Have you given consideration to the. . .? You yourself have declared that at the moment your concept is that this is a board in transition—i.e., the whole concept is in transition. Have you given any consideration to turning the thing around so that let us say the sentence from judges would be let us say reduced in that case from twelve years to nine years, or something like that? But that would be the minimum. And it would be within the

**M. Kindy:** Apparemment, il y a environ 350 personnes qui sont dans les pénitenciers fédéraux pour meurtre au premier degré et 992 personnes pour meurtre au second degré. Combien d'entre eux sont en libération conditionnelle ou en libération de jour?

**M. Ingstrup:** Je n'ai pas les chiffres. Je crois qu'il y a 307 meurtriers au premier degré et 323 meurtriers au deuxième degré, ou quelque chose comme ça.

**M. Kindy:** J'aimerais bien avoir les statistiques.

**M. Ingstrup:** Certainement, mais en lisant les statistiques, il faut se souvenir qu'une personne qui a été libérée sur parole d'un emprisonnement à vie restera en liberté conditionnelle tout le reste de sa vie. En fait, les libérations conditionnelles ne sont pas vraiment des libérations, elles sont surtout conditionnelles.

**M. Kindy:** J'aimerais avoir ces chiffres le plus vite possible.

**M. Ingstrup:** Je me ferai un plaisir de vous les envoyer.

**M. Lawrence:** Monsieur Ingstrup, beaucoup de gens ont eu l'impression que le gouvernement vous avait parachuté à ce poste du jour au lendemain. Dans tout ce système, vous êtes un élément nouveau. A cause de cela, beaucoup d'entre nous attendaient de grandes choses de vous, de grands changements. On pensait que vous étiez un peu radical et, en même temps, un peu agitateur. Je ne sais pas si votre anglais est suffisant pour compléter cette phrase. . .

Depuis des années, nous entendons les avocats de la défense, les procureurs de la Couronne et les juges se plaindre que dans ce grand dédale de la bureaucratie fédérale—le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles—ils ne réussissent pas à se faire entendre. L'élément crucial, c'est le procès. Bien sûr, on peut considérer qu'un juge le moins doué de bon sens tient compte de toutes ces dispositions de libération avant de prononcer sa sentence. On considère que la sentence prononcée par un juge est toujours le maximum. La préparation à la libération, les encouragements à la bonne conduite entrent en ligne de compte. Tout cela fait partie d'un système parfois assez vague et nébuleux.

Avez-vous jamais pensé qu'il serait possible de renverser le système: un juge pourrait prononcer une sentence minimum, et non pas une sentence maximum. Pour l'instant, c'est le maximum. Supposons qu'un accusé soit reconnu coupable de vol avec effraction et violence physique, par exemple—disons 12 ans—aujourd'hui, si on lui donne 12 ans, sa sentence peut être réduite à 6 ans, et, dans certains cas, à 3 ou 4. Avez-vous envisagé la possibilité. . .? Vous avez dit vous-même que pour l'instant, vous considérez que la commission était dans une période de transition, que le principe même était à l'étude. Avez-vous réfléchi à la possibilité de renverser le système, c'est-à-dire que les juges réduiraient la sentence de 12 à 9 ans, par exemple? Mais ce serait un minimum. Un organisme, supposons qu'il s'agisse de la Commission



[Text]

power of some agency—call it parole board, call it release board, call it whatever you want—to add onto that rather than reducing it to provide that preparation, to provide that incentive.

• 1240

I merely say to you that you are here now at the pinnacle of a system in which some of us have not seen much change yet. You have not been there long enough. But we are also not hearing any ideas being formulated or bubbling out of you or anybody else these days in respect of some of these things, except the sentencing report maybe. I am not trying to indicate disappointment at all, because I do not know what is going on behind the scenes. Have you given consideration to some of these ideas?

You know, there have to be some major changes to the whole concept of the system. The paramount view obviously in the mind of the government—and that is maybe your head on the line before too long, who knows—and certainly in the minds of a great many of the people and the public of this country, maybe uninformed, and certainly MPs, also maybe uninformed, is that the system really has not been working as far as the benefit of the people of this country is concerned.

You were brought in to make some changes. Are you thinking along some of these lines? Are you giving consideration? Are you making reports? What is happening?

**Mr. Ingstrup:** Well, I explained close to a year ago, Mr. Chairman, when my appointment was re-examined by this committee, that I did want to go through the organization and operations of the National Parole Board from one end to the other. We chose the format of a strategic planning exercise in order to ensure that the board, within the resources allocated to that board, would be used to the highest possible benefit for the safety of Canadians. And this is what we are doing.

This document, for instance, is a document that shows what we are in business for, how we want to go about it. It has been translated into different documents. One of them is what we call our strategic objectives. These are the values in our system that we want in our planning thing to pursue and pursue vigorously. Our corporate objectives are what we are going to do within the next fiscal year. Over and above that, we are trying to improve and vastly improve the collaboration between the board and the Correctional Service of Canada. We are not making big statements about that, but we are working very hard on it. Our joint point of view is that it is important to find ways and means to get inmates on the programs and institutions that are most likely to reduce the risks that people will represent later on in society. It is important in order not to increase the criminal justice budget too much to ensure that people get ready for a safe reintegration into society as soon as possible after the dates Parliament has decided they are eligible for parole.

[Translation]

des libérations conditionnelles, d'une commission des libérations, peu importe le nom, pourrait ensuite ajouter à cette sentence au lieu de la réduire, et l'encouragement à la bonne conduite se situerait à ce niveau-là.

J'ai vraiment l'impression que nous sommes au plus fort d'un système dans lequel nous n'avons vraiment pas vu beaucoup de changements. Vous n'êtes pas en poste depuis suffisamment longtemps, mais d'un autre côté, à l'exception du rapport sur les sentences, il n'y a pas beaucoup d'idées qui circulent, pas plus chez vous qu'ailleurs. Ce n'est pas que je sois déçu, car, en réalité, je ne sais pas ce qui se passe dans les coulisses. Avez-vous étudié ces possibilités?

Vous savez, les principes mêmes du système doivent être changés. De toute évidence, le gouvernement,—et peut-être—y laisserez-vous votre tête avant longtemps,—le gouvernement et beaucoup de gens dans le pays, des gens qui ne sont peut-être pas très bien informés, y compris des députés, prétendent que le système ne fonctionne vraiment pas dans l'intérêt public.

On vous a fait venir pour faire des changements; est-ce que vous réfléchissez à ces possibilités? Est-ce que vous les étudiez? Préparez-vous des rapports. Que se passe-t-il?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, il y a près d'un an, lorsque ce Comité a étudié ma nomination, je lui ai expliqué que j'avais l'intention de remettre en question toute l'organisation et le fonctionnement de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous avons choisi la solution d'une planification stratégique pour nous assurer que la commission, compte tenu de ses ressources, fonctionnerait dans l'intérêt des Canadiens et pour leur assurer le plus de sécurité possible. C'est ce que nous faisons actuellement.

Par exemple, ce document démontre que nous avons commencé à travailler, et comment nous nous y prenons. Il est à l'origine de plusieurs autres documents, dont un que nous appelons nos objectifs stratégiques. Il s'agit des valeurs du système auxquelles nous tenons particulièrement. Nos objectifs globaux sont ceux que nous nous sommes fixés pour l'année financière à venir. En plus, nous essayons d'améliorer, d'améliorer énormément la collaboration entre la commission et le Service correctionnel du Canada. Nous ne faisons pas de grandes déclarations, mais c'est une question qui nous occupe énormément. Tout comme le service correctionnel, nous estimons qu'il est important de trouver des moyens de faire participer les détenus aux programmes qui sont le mieux susceptibles de minimiser les risques qu'ils représenteront plus tard pour la société. C'est important pour ne pas gonfler le budget de la justice criminelle, pour que les gens rentrent dans la société lorsqu'ils sont prêts, et le plus tôt possible après que le Parlement a décidé qu'ils sont prêts à être libérés sur parole.

**[Texte]**

This is what we are doing, and I think in this not so quiet way we are actually trying to contribute to a better society, not only for the institution of people and for the inmates, but definitely also for the local communities.

As far as your idea about sentencing models is concerned, I have not thought about that model. I would think that would require a lot of thinking at the policy level, particularly because it would probably be difficult to have an administrative tribunal in charge of adding punishment to a sentence. I would think that would then have to go back to the court. I would think it would be difficult. It is easier to have the tribunal in charge of reducing the length of the probation of liberty, but it is definitely a possibility. There are many possibilities, and I think that the Canadian Sentencing Commission's report is a good invitation for all of us to reconsider the system.

• 1245

There is also, as you may know, Mr. Chairman, the Correctional Law Review going on within the Ministry of the Solicitor General, and we have a working group within the National Parole Board that is going to provide a proposal not only on our own behalf but with the collaboration of the three provincial boards of parole in Ontario, Quebec, and British Columbia. So I think we are doing something without disturbing too much. I did not get that as part of my mandate.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Ingstrup. I understand Mr. Jepson has a quick supplementary question.

**Mr. Jepson:** Yes, just a quick point. Maybe it was asked before and I missed it, and I am sorry if I did. You said you handled 32,000 cases a year.

**Mr. Ingstrup:** No, decisions.

**Mr. Jepson:** Decisions.

**Mr. Ingstrup:** Yes.

**Mr. Jepson:** All right, 32,000 decisions. Do you feel you can satisfactorily carry out—is there not the possibility of a large margin of error when you are dealing with 32,000 decisions? Do you feel you have the resources, the staff, that you are capable of rendering responsible decisions in 32,000 cases?

**Mr. Ingstrup:** Our whole statistical way of presenting the National Parole Board needs a clean-up. It is being done. The 32,000 decisions are decisions, but they are not 32,000 release decisions. Let us say, for instance, that a person wants to have his terms and conditions altered. That takes a decision by a board member. It is not a difficult decision if the person has been out for a long time, if everything goes well, if there is a recommendation from his parole officer, etc., etc. It also includes the 10,000, a little bit more than 10,000 decisions, in pardon cases, which follows a policy model that is fairly straightforward, and where case preparation is brought nearly to the level of decision by staff.

**[Traduction]**

C'est ce que nous faisons, et de cette façon, nous essayons de contribuer à une meilleure société, sans perdre de vue les institutions et les détenus, et sans perdre de vue surtout les intérêts locaux de la population.

Quant à votre idée sur les modèles de sentence, je n'ai pas réfléchi à cette possibilité. Je pense qu'il faudrait l'approfondir énormément, surtout parce que le principe d'un tribunal administratif qui prolongerait les sentences est assez difficile à appliquer. Je pense qu'il serait nécessaire de retourner devant un tribunal. J'imagine que cela poserait des difficultés. Il est plus facile d'avoir un tribunal pour réduire la longueur de la probation, mais c'est certainement une possibilité. De nombreuses possibilités existent, et je pense que le rapport de la Commission canadienne sur les sentences nous invite tous à repenser le système.

Vous le savez peut-être, monsieur le président, il y a également la révision du droit constitutionnel qui a été entreprise par le ministère du Solliciteur général, et nous avons un groupe à la Commission des libérations conditionnelles qui formulera une proposition, non seulement en notre propre nom, mais avec la collaboration de trois commissions des libérations conditionnelles provinciales, celles de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique. Autrement dit, nous agissons sans trop faire de vagues. Au départ, cela ne faisait pas partie de mon mandat.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Ingstrup. M. Jepson a une question très courte à vous poser.

**M. Jepson:** Oui, très vite. Peut-être vous l'a-t-on déjà posée, et n'ai-je pas entendu; si c'est le cas, je m'en excuse. Vous avez dit que vous aviez 32,000 cas par année.

**M. Ingstrup:** Non, des décisions.

**M. Jepson:** Décisions.

**M. Ingstrup:** Oui.

**M. Jepson:** Très bien, 32,000 décisions. À votre avis, est-ce que vous pouvez fonctionner normalement... Avec 32,000 décisions, est-ce que la marge d'erreur n'est pas considérable? Considérez-vous que vous avez suffisamment de ressources, de personnel, pour rendre 32,000 décisions bien réfléchies?

**M. Ingstrup:** Tout notre système statistique, à la Commission des libérations conditionnelles, a besoin d'être repensé. Nous le faisons actuellement. Ces 32,000 décisions sont des décisions, mais il ne s'agit pas de 32,000 décisions de libération. Par exemple, supposons qu'une personne demande une modification de ses conditions de détention. Un membre de la commission doit prendre une décision. La décision n'est pas difficile à prendre si la personne en question a été libérée depuis assez longtemps, si tout se passe bien, si son agent responsable lui accorde une recommandation, etc. Cela comprend également les 10,000, un peu plus de 10,000 décisions, dans les cas de grâce, et là, la politique type est assez simple, et c'est le



[Text]

It is a board where people work a lot. I have been surprised to see how my people work. They are studying files at night, they are travelling all over the place, and spending time in institutions on a daily basis. I am at a point—this is no secret—where I think that it would be unreasonable if we should undertake more activities. But before I go to my Minister, and before I ask the Minister to go to Treasury Board, I want to be sure that the resources I have are used properly. They are, and I do not think we can increase productivity.

**Mr. Jepson:** So you are saying that you can deal effectively with 32,000 cases or decisions?

**Mr. Ingstrup:** I think I would like more resources, particularly now. We have started discussions inside the ministry, particularly with regard to the detention cases. They take a lot of time. But to deny a day parole, to deny a full parole to a person who has committed a very serious crime, who has misbehaved in the institutions and is not prepared at all, is a very time-consuming decision. But some of the decisions that we are making, particularly release decisions on long-term and dangerous offenders, and detention of people who are supposedly dangerous, are taking a lot of time. We also require more training. We are looking at that and I am hopeful that we will be getting it.

**Mr. Jepson:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. I think we have had a good exchange today, and we thank you for your participation, Mr. Ingstrup.

**Mr. Lawrence:** On a point of order, I would like to add to the burdens of the clerk of the committee as far as written requirements to some of the witnesses today. For instance, I hope we are going to get from the present witness a summary of the check-list that is required from the Correctional Service, according to that agreement. On top of that, there must also be other considerations given to these things, as far as other requirements that are not necessarily formalized in the agreement. I would like to see an expanded—whatever the chairman feels are the minimum requirements as far as a check-list.

• 1250

I would also like to have, as other members might as well, a typical form of documentation that comes to them about an inmate who is about to go on release. This would have to be heavily doctored as far as identification things are concerned, but—

**The Chairman:** A specimen.

**Mr. Lawrence:** —I do not think any of us here. . . As a former Solicitor General, I have to admit that I have never seen the total documentation for an inmate. Perhaps I am deficient therefore in my knowledge. I would hope

[Translation]

personnel qui prépare la cause et qui l'amène pratiquement au stade de la décision.

C'est une commission où les gens travaillent beaucoup. Leur façon de travailler m'a beaucoup étonné. Ils étudient les dossiers le soir, ils voyagent dans tout le pays, ils se rendent dans les institutions chaque jour. Les choses sont à un tel point qu'à mon avis—ce n'est pas un secret—il ne serait pas du tout avisé d'accepter de nouvelles activités. Mais avant de m'adresser à mon ministre, avant de lui demander d'intervenir auprès du Conseil du Trésor, je veux m'assurer que les ressources dont je dispose sont bien utilisées. Elles le sont, et je ne pense pas qu'il soit possible d'augmenter la productivité.

**M. Jepson:** Autrement dit, vous nous dites que vous pouvez vous occuper de 32,000 causes ou décisions?

**M. Ingstrup:** J'aimerais bien avoir des ressources supplémentaires, en particulier en ce moment. Nous avons commencé des discussions internes, au sujet des cas de détention surtout. Cela prend beaucoup de temps. Mais refuser une libération de jour, refuser une libération conditionnelle complète à une personne qui a commis un crime grave, qui s'est mal conduit dans l'institution, qui n'est pas du tout prêt, c'est une chose qui prend énormément de temps. Mais certaines décisions que nous prenons, en particulier les décisions de libération pour les délinquants à long terme et dangereux, la détention de gens qui sont censés être dangereux, tout cela prend énormément de temps. Nous devons également compléter notre formation. Nous étudions ces possibilités, et j'espère que ce sera possible.

**M. Jepson:** Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Je pense que nous avons eu une bonne discussion, monsieur Ingstrup, et nous vous remercions pour votre participation.

**M. Lawrence:** J'invoque le Règlement. J'aimerais confier un travail de plus au greffier du Comité; il s'agit des réponses écrites à certaines questions posées aux témoins. Par exemple, j'espère que notre témoin nous donnera un résumé de la liste type qu'on demande au service correctionnel en vertu de cet accord. De plus, il doit y avoir d'autres exigences qui ne figurent pas forcément dans l'accord. J'aimerais qu'on nous donne des détails, tous les détails que le président juge utiles au sujet de cette liste type.

J'aimerais également, comme d'autres membres du Comité probablement, avoir un dossier type, comme ceux qu'ils reçoivent lorsqu'un détenu est sur le point d'être relâché. Évidemment, il faudra le modifier pour supprimer toute possibilité d'identification, mais. . .

**Le président:** Un spécimen.

**M. Lawrence:** . . . je ne pense pas que parmi nous, il y ait. . . Ayant été solliciteur général moi-même, je dois reconnaître que je n'ai jamais eu le véritable dossier d'un détenu. C'est donc une lacune dans mon expérience.

**[Texte]**

that we could get this type of thing from the National Parole Board, heavily doctored as I say, to eliminate identifying things. Then I would like to do a sneak run-around, somehow or another, and have the clerk request exactly the same information from the Correctional Service. My suspicion is that sometimes there is a difference between the two agencies of government about what is needed and what is required on some of these things.

**The Chairman:** Mr. Nunziata, on the same point of order.

**Mr. Nunziata:** I have really appreciated this opportunity with Mr. Ingstrup. It might be useful to have this committee go through a mock hearing. We can sit as board members; information can be provided to us and then we will see what we decide with regard to certain mock cases. We can then understand what the National Parole Board goes through in making its consideration.

**An hon. member:** We can use you. I will play the inmate.

**The Chairman:** I think we can think about that point. However, can you provide that type of information to us?

**Mr. Ingstrup:** We can. We could even provide a training tape of mock hearings if you would like to see some of those.

**The Chairman:** Well, particularly the points that Mr. Lawrence was raising. There are a number of materials. I think the clerk has noted the various matters you are going to provide us with.

**Mr. Lawrence:** Could we get the same information from the Correctional Service, as well?

**The Chairman:** Yes, I think that is a good point. Thank you very much.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

**[Traduction]**

J'aimerais que la Commission des libérations conditionnelles nous soumette ces documents, très modifiés, comme je l'ai dit, pour qu'il soit impossible d'identifier le détenu. Ensuite, dans une manoeuvre détournée, j'aimerais que le greffier demande exactement les mêmes informations au Service correctionnel. J'ai l'impression qu'il doit y avoir des différences entre les exigences des deux organismes.

**Le président:** Monsieur Nunziata, sur la même question.

**M. Nunziata:** J'ai beaucoup apprécié cette séance avec M. Ingstrup. Il serait peut-être intéressant d'organiser une fausse audience à l'intention du Comité. Nous pourrions jouer le rôle des membres de la commission, on nous soumettrait des informations, et nous pourrions prendre des décisions dans des cas imaginaires. Cela nous permettrait de comprendre la démarche suivie par la Commission des libérations conditionnelles lorsqu'elle prend des décisions.

**Une voix:** Nous pouvons vous utiliser. Je ferai le détenu.

**Le président:** Nous pourrions y réfléchir. Cela dit, pouvez-vous nous soumettre ces informations?

**M. Ingstrup:** Certainement. Nous pourrions même vous envoyer une bande que nous utilisons pour la formation; ce sont des audiences imaginaires.

**Le président:** Il s'agit surtout des questions soulevées par M. Lawrence. Plusieurs documents ont été cités; je crois que le greffier en a pris note.

**M. Lawrence:** Et sera-t-il possible d'obtenir les mêmes informations auprès du Service correctionnel?

**Le président:** Effectivement, je crois que c'est une bonne idée. Merci beaucoup.

La séance est levée.





---

APPENDIX "JUST-3"

**Opening Remarks by the Chairman**

**of the National Parole Board**

**to the**

**Justice and Solicitor General Committee**

**Main Estimates**

**April 28, 1987**



I would first like to express my appreciation to the Chairman and members of the Committee for inviting me to appear before you to discuss the program of the National Parole Board.

- Upon my appointment as Chairman of the National Parole Board one year ago, I was convinced of the importance of conditional release as a means of contributing to the protection of society. After reviewing the Board's operations, however, it was evident that improvements were needed in the delivery of the program. It was also apparent that the work of the Board should become more visible and understandable to the people of Canada. Much has been done in the past year, and I am happy to be able to report the initiatives taken to improve the operations of the Board.

### **Bills C-67 and C-68**

As you know, two bills of great importance to the Board were passed during a special session of Parliament last summer. The new legislation empowers the Parole Board to detain certain categories of offenders beyond the normal mandatory release date until the expiry of the warrant. The act also makes other measures available to the Board to deal with offenders who represent a special risk to society. Furthermore, the Board is now obligated to review cases through a hearing when the offender has served 1/6 of his or her sentence. This review includes decisions on day parole, and full parole, the latter to be implemented when the offender becomes eligible for such type of release. In many cases, however, an additional review prior to full parole eligibility remains necessary.

The new powers and duties provided for in the legislation have in many ways changed the nature of the Board and have increased the workload significantly. It is now more important than ever that the Board act in accordance with generally-accepted justice principles and be able to render decisions of high quality in a consistent fashion across the country. The Board must therefore define the limits of its independence and re-emphasize the need for collaboration with the other factions of the criminal justice system in order to best contribute to the overall objective of that system: a safer society.

I am pleased that this is understood within the Board, and as you will see, the significant change in the roles and responsibilities of the organization is clearly reflected in our strategic planning exercise.

The new legislation is fully implemented although certain aspects are still under examination in order to improve the quality of our decisions. The cooperation of the Correctional Service of Canada has been excellent in this process.

Our delivery of the new services within existing resources is another example of increased productivity. It should be noted that the new services involve not only a significant number of additional hearings, but also an important increase in the demand for particularly high quality decisions. The Board's decisions in detention cases are under tight, but we think healthy, scrutiny by the media, lawyers, victims' groups, prisoners' rights groups and several Members of Parliament. We are also very much aware of our responsibility towards the offenders for whom a wrong decision could lead to an unjustifiable extension of a term of incarceration.

As mentioned earlier, the new legislation has changed the nature of our work significantly. I believe that the changes are having a positive impact on our decisions in general. However, our work has become more complicated and demanding, and, as a result, the need for better decision-making processes is stronger than ever.

As of April 21, 1987 there have been a total of 315 cases referred to the Parole Board by the Correctional Service of Canada as a result of Bill C-67. On that date there were 67 individuals under detention, 62 in residency in a halfway house, and 54 on one-chance mandatory supervision. Of the remainder of cases, 100 were on regular mandatory supervision, and the balance awaiting decision.



## **Charter of Rights Issues**

Our attitude is to pursue the implementation of the Charter both in the letter and spirit of the law, recognizing that this attitude not only leads to fewer court cases (and so far no lost cases) but also to better decision-making within the Board.

As a consequence of this attitude, we are now providing hearings to inmates in provincial institutions in the same way as we provide hearings for inmates in federal institutions. This is done in order to comply with Section 15 of the Charter (equality) and conforms with the legal opinion that we have received from the Ministry of Justice on that subject. This major change and increase in services was implemented without any additional resources. It was done by way of internal reorganization. As such it is an example of increased productivity of which I am particularly proud, and which complies with the government's priority of better utilization of resources within the federal public service. Some additional resources will, however, be needed in the future and a study is under way to find such resources primarily within the Ministry.

## **Mission Statement**

During the past year, the Board embarked on a comprehensive strategic planning exercise. As a first step, an internal Task Force was created to develop a clear statement of mission, values, and principles which would assist in setting a strategic direction for the Board and provide the foundation for further improvement initiatives.

It has been stressed that the statement of Mission will be taken very seriously as a management tool and that all Board Members and staff have an obligation to ensure that they put this statement into practice in their daily activities.

The statement of Mission, along with Strategic (long-range) and Corporate (current) Objectives and a planning matrix, were approved by the Board's

Senior Management Committee in late November 1986. The Strategic and Corporate Objectives are attached as appendices.

### **Organizational Review**

A further initiative which is an integral part of the strategic planning exercise is the implementation of a structural reorganization of the Board to ensure consistency with, and support of, the Mission. To this end, the Board has conducted a major organizational review. The Organizational Review Report, tabled in November 1986, recommended broad changes in our organization. The Senior Management Committee of the Board approved most of these recommendations, and we are now in the process of implementing the new organizational structure.

The Senior Management Committee adopted the principle that the Board must be a highly professional organization. Given our mission, it is the Board's objective to deliver programs with fewer, but more highly professional staff, supported by better information, improved technology, and enhanced training and development opportunities.

### **Accountability**

By making its work more visible and explicable, the Board intends to better demonstrate to the public, to Parliament, to Government and to other agencies within the criminal justice system, that it makes a valuable contribution to the protection of society.

We will increase our accountability for the use of our resources through the development of a comprehensive accountability framework. New decision-making policies will also increase our accountability.



## Policy Review and Development

We have established Corporate Objectives related to undertaking a policy review, and developing and implementing decision-making policies.

In the past, the Board has not had clear-cut policy criteria specifying its expectations of inmates. This has made it difficult for prison officials to develop programs, and has often led the public and the inmates to view parole decisions as arbitrary.

There are very broad criteria within the Parole Act, but they are seen as being too general to be of use in ensuring high quality decisions. The present criteria, contained in Section 10 of the Act, include a requirement with regard to the time that must be served before parole eligibility, and further require:

- that the release of the inmate on parole not constitute an undue risk to society;
- that the reform and rehabilitation of the inmate be aided by the grant of parole;
- that, in the case of full parole, the inmate has derived maximum benefit from imprisonment.

These criteria are too broad to be effective guidelines for parole decisions. They are also too broad to allow the public to see how they are applied in each case; and too general to be applied consistently, uniformly and effectively.

A task force has been established by the Parole Board to develop more specific criteria against which all release decisions can be made. Such criteria will ensure that the best possible decisions can consistently be taken, considering the various factors of the offender's situation and his or her progress towards becoming a law-abiding citizen.

The development of decision-making policies is an extremely important initiative designed to provide a framework within which Board members may exercise discretion and which will focus upon risk assessment and reintegration potential. It is expected that these decision-making policies will contribute to

increased visibility and accountability, to added consistency in decision-making, and to an improved capability of the Board to assess its effectiveness. They will also provide clearer expectations for inmates. This will hopefully serve to motivate inmates to actively and productively participate in institutional programs. The decision-making policies are expected to be in place before the end of the year.

### **Improvements in the Clemency Process**

The Clemency Division employs roughly 40 persons and processes approximately 10,000 pardon applications annually. The division had established the objective of reducing the processing time from about 18 months to 6 months before the end of 1986. This objective has been achieved.

Another increase in the productivity of this division has been achieved recently. Previously, a pardon application required the RCMP – or another police force – to conduct an investigation in order to obtain certain information. A change in our procedures has now enabled us to obtain the necessary information in many cases without the involvement of the police. The applicant will, for instance, do his/her own fingerprinting. At the same time, we have ensured that applicants who need assistance are provided with such. This new procedure means that the RCMP will be conducting approximately 4,800 fewer investigations per year. Assuming that an investigation takes half a day, on average, to conduct, the new process will result in a net saving of 15 PYs within the RCMP. This is little compared to the total RCMP force but it is still the equivalent of 35 to 40% of the work force within the Clemency Division.

### **Joint Initiatives with the Correctional Service of Canada**

The Board and the Correctional Service are working closely together on a number of initiatives with the primary objective of increasing their contribution to the protection of society, while decreasing the need for expensive prison construction. The two agencies are determined to find ways of increasing the



coordination of their work so that the transition of offenders from institutional control to control and assistance in the community will reduce the risk to society. Where necessary and appropriate, alternative sentence management strategies will be pursued. The emphasis of these joint initiatives, however, will be upon improving existing sentence management, including the elimination of any administrative impediments to parole decision-making and release.

The identification and implementation of joint NPB/CSC initiatives is being directed by a new Interlinkages Committee whose membership includes the Commissioner and me. Some of the major initiatives under way or planned are: the revision of the Administrative Agreement; the evaluation of the detention and 1/6 review provisions of Bill C-67; the development and implementation of Parole Board decision-making policies; the development of national supervision standards and methods of closer supervision in the community; studies regarding technical violations of parole and the return of parolees to prison; and the implementation and evaluation of Exchange of Service Agreements. These and other initiatives will involve varying degrees of consultation and involvement with the Secretariat, as well as with other correctional jurisdictions and private agencies.

## **Policy on Victims**

It is a government priority to be more responsive to the needs and concerns of victims of crime. In its statement of Mission, values and principles, the Parole Board has emphasized that its contribution to the protection of society encompasses society at large, including victims, local communities, staff and inmates in institutions, offenders and their families. Parole Board decisions are of critical importance to these individuals, and the Board is committed to ensuring the highest possible degree of sensitivity and respect in its dealings with those primarily affected by its processes and decisions. Toward this end, the Board has developed a policy on victims. The policy provides victims with the means to make representations to the Board, and ensures that their views will be considered in making decisions on the release of the offender.

The policy also states that the National Parole Board will provide access to information on the offender to victims or their representatives. Such information includes eligibility review dates, release decisions, and destination of the parolee upon release.

## **Literacy Program**

The literacy programs which the Solicitor General has recently launched hold great promise for improving offenders' chances of succeeding upon release. The Parole Board is working closely with the Correctional Service and the Ministry Secretariat to ensure the coordination of all efforts related to this initiative. The participation of inmates in literacy programs will be taken into account by the Board when it makes conditional release decisions.

## **Communications**

Our media relations have been modified. We have made a concerted effort to be easily accessible to reporters and highly cooperative within the limits of what we perceive as the offenders' right to privacy. Most importantly, we have been able to establish personal contacts with a significant number of key reporters. One of the members of our Communications Division travelled across the country to establish such contacts. The aim of this activity was to ensure that reporters, in performing their duties, are aware of the fact that spectacular incidents are exceptions to the rule and that very few parolees reoffend, in spite of public perception.

Major initiatives are under way to improve our internal and external communications. We are in the final stage of producing a publication called "Some People Say" which will deal with some prevalent myths about offenders, crime and parole. We are also exploring the possibilities of preparing an annual NPB review in order to increase public awareness of facts about parole,



and thereby counter-balance the negative impact that the description of spectacular incidents inevitably has on attitudes of members of the public.

The Board's Communications Program is currently being evaluated to identify ways to further improve its effectiveness. Wherever possible, we will undertake joint communications initiatives and coordinate our efforts with other Ministry agencies.

### **Resource Utilization**

Economic restraint has necessitated a more efficient program delivery within a reduced resource base. The National Parole Board will meet, and exceed where possible, the required resource reductions. I am pleased to be able to tell you that although hearings in provincial cases, detention reviews, and 1/6 reviews have resulted in considerable workload increases for the Board these have so far been managed within existing resources. As previously mentioned, actions taken within the Clemency and Pardons Division have resulted in reduced workload for the police. The development of the Mission Statement and the numerous improvement strategies outlined above serve to focus the work of the Board and ensure that limited resources are directed towards the achievement of our fundamental objective.

The Board will continue to contribute as required to achieve the resource reduction objectives of the government and, if possible, exceed resource reduction targets set by the Treasury Board. A number of initiatives will promote further efficiency within the Board, including efforts aimed at improving our management of information and at using technology in the most effective way.

## **Establishment of Qualifications for Board Members**

One of the most important ways of ensuring high-quality decisions is by having Board Members with an understanding of social justice and the ability to apply the mission and values of the Board.

It was therefore a significant step forward that the Minister agreed to – and personally participated in – the development of a set of qualifications to be met by candidates for future membership on the Board. This new Board Member Profile will eventually ensure that the Board strengthens its character as an "informed citizen board" with a significant element of professional experience. The participation of women and members of minority groups, and the necessary complement of bilingual members should also be ensured.

Successful candidates are provided an opportunity to participate for a week in the work of the Parole Board prior to their acceptance of a Board membership. This is, to the best of my knowledge, the first time that a federal board has given this opportunity to potential new members. I am sure that individuals who might be hesitant to accept the conditions under which the Board works, will be able to make their decision prior to accepting an appointment as a Board Member. The establishment of the statement of qualifications appears to be having a very positive impact.

## **Conclusion**

A great deal has been done in the past year, and yet much remains to be done before I will be able to report to the Committee that the changes have been accomplished. With well-qualified and well-trained Board Members in place, we are eager to complete the work on decision-making policies so as to further improve the quality of conditional release decisions. The new organizational structure will be largely in place in the Fall. It is anticipated that this new structure will streamline the administrative and support services of the Board



thus allowing for increased efficiency and effectiveness of the Board's operations.

The Board is at present an organization in transition. I am extremely pleased with the level of ability, and the dedication of Board Members and staff. I am filled with optimism when I see the positive response to the new directions, and I am confident that I will again be able to report substantial progress the next time I appear before the committee.

I would be pleased to answer questions about the matters covered in this report, or any other aspects of the Parole Program as described in Main Estimates.

**APPENDIX I****NATIONAL PAROLE BOARD****STRATEGIC OBJECTIVES****CORE VALUE I - STRATEGIC OBJECTIVES**

- 1.1 To ensure all rights are respected and protected.
- 1.2 To assess individuals fairly in a non-adversarial environment, and in a manner consistent with the importance of the decision.
- 1.3 To be sensitive to and demonstrate respect for the social and cultural differences of individual offenders.
- 1.4 To ensure relevant information is shared fully and meaningfully.
- 1.5 To ensure offenders have an opportunity to have an assistant.
- 1.6 To ensure policies are understandable and readily available.
- 1.7 To ensure a formal method of appeal.

**CORE VALUE II - STRATEGIC OBJECTIVES**

- 2.1 To provide opportunities for individual offenders to demonstrate that they are prepared for a safe reintegration to society during the course of their sentence.
- 2.2 To ensure gradual release and quality supervision are available to offenders within the community.
- 2.3 To recognize and minimize the risk associated with release by setting necessary conditions and providing timely reassessment of the risk in relation to continued release or reincarceration.
- 2.4 To ensure pardons are recommended as appropriate.



## **CORE VALUE III - STRATEGIC OBJECTIVES**

- 3.1 To ensure that individuals with an understanding of social justice and with abilities to apply our principles are selected to assist in accomplishing our Mission.
- 3.2 To clearly articulate and communicate the corporate values and guiding principles and to identify and order priorities to determine expected results.
- 3.3 To demonstrate trust in individuals by:
  - delegating authority to appropriate levels
  - fostering initiative, flexibility and creativity
  - holding individuals accountable and recognizing achievements.
- 3.4 To ensure that policies:
  - (1) relate to areas critical to the achievement of the mission
  - (2) provide a framework for structuring but do not eliminate discretion.
- 3.5 To provide an environment which is conducive to the achievement of the mission and is:
  - (1) healthy and secure
  - (2) fosters open and honest communications.
- 3.6 To foster maximum participation within the organization.
- 3.7 To ensure that there are opportunities to discuss and be involved in organizational changes.
- 3.8 To provide training and development opportunities consistent with the needs of the individual and achievement of the mission.
- 3.9 To be open to changes in the nature of work processes and in the organizational structures when such will facilitate the achievement of the mission.
- 3.10 To secure and utilize resources efficiently and effectively.
- 3.11 To recognize information as a major resource which must be managed effectively.

- 3.12 To ensure important information is available and disseminated economically.
- 3.13 To encourage and support research and evaluation which will contribute to the continued development of our knowledge and information base.
- 3.14 To be informed of and responsive to the economic, social and political environment.
- 3.15 To be responsive to our environment and to the needs of the organizations and individuals within it.
- 3.16 To foster active exchange of information with our colleagues nationally and internationally within the C.J.S., and with agencies and individuals who share common interests in social justice.
- 3.17 To enhance public understanding and acceptance of our role while respecting the individual's right to privacy and protection.

## **GOVERNMENT PRIORITIES**

- GP-1 To take appropriate action on government priorities in terms of national reconciliation, economic renewal and social justice.



**APPENDIX II****NPB CORPORATE OBJECTIVES**

- I. **To finalize the Mission, Values and Principles, commence implementation and undertake other initiatives to improve the national character of the Board.**
  1. Distribute Task Force Report to Board Members and staff for information and reaction.
  2. Approval of Mission, Values and Principles at S.M.C..
  3. Distribute approved Mission, Values and Principles to Board Members, staff and external groups for information and suggestions for implementation.
  4. Completion of regional and headquarters responsibility centre plans for 1987-88 in accordance with guiding principles as translated into strategic objectives.
  5. Completion of Quarterly Reports

**Anticipated Result**

A statement of Mission, Values and Principles which will provide the National Parole Board with a framework for planning, policy development and ongoing operations as well as provide the basis upon which to determine appropriate measures of control and accountability.

II. **To make decisions regarding reorganization and to implement these decisions.**

- I. Distribute Organizational Review Report and request responsibility centre comments.
2. Analyse responses.
3. Decisions regarding organizational change.  
(senior management structure)
4. Develop and approve implementation plan.
5. Implementation (consultation with responsibility centres, position descriptions, classification, staffing).

**Anticipated Result**

An organizational structure which is consistent with and supportive of the Mission, Values and Principles.



III. To promote greater efficiency and substantially increase corporate accountability.

1. Draft paper related to "six boxes" - Mission, Organizational Review, Technology, Budget, Downsizing, Staff Profile.
2. Prepare draft Accountability Framework.
3. Discuss paper and draft Accountability Framework internally, with Minister, Treasury Board and Public Service Commission.
4. Finalize NPB Accountability Framework (including Operational Plan Framework).
5. Approval of Accountability Framework by NPB, Minister, and Treasury Board.
6. Establish management information system to support Accountability Framework. (related to Corporate Objective number VI).

Anticipated Result

- (i) A Treasury Board approved Memorandum of Understanding (Accountability Framework) which will meet the external requirements for accountability as well as the National Parole Board's desire to be accountable. Following approval, the Board must ensure that this accountability Framework is taken into consideration in ongoing operations and that our information system satisfies the information requirements of this Framework.
- (II) An organization which utilizes its human and financial resources as efficiently as possible.

**IV. To undertake a Policy Review (Including review of the Regulations and the Board's Rules)**

1. Define purpose and scope of policy review. (administrative case management policy).
2. Assign responsibility (staff and Board Members).
3. Identify what policies are required to assist in achieving Mission.
4. Determine a model for the format of policy statements.
5. Review current policies in light of Mission and Values; determine which existing policies are still required and modify according to accepted format.
6. Ensure all policies respect the letter and spirit of the Charter.
7. Develop and approve policies where there are gaps.
8. Separate staff procedures from decision making policies.
9. Link policy framework to legislation and Regulations.
10. Promulgate and monitor implementation.  
C.S.C. will be consulted during the Policy Review.

**Anticipated Result**

A set of policies relating to the areas of the conditional release and clemency programs which are vital to the achievement of the Mission, and which are clearly written, available and easily understood.



**V. To develop and implement decision making policies**

1. Define what is meant by decision making policies and their purpose.
2. Approval in principle of Jim Vantour's paper.
3. Assign responsibility (Board Members and staff).
4. Determine models for risk assessment.
5. Set priorities for completing framework.
6. Pilot test.
7. Refine and further develop framework.

**Anticipated Result**

A set of decision making policies which will provide the framework for exercising, without unduly restricting, discretion and which will help to ensure that we are, and are perceived as being, more accountable internally and externally.

**VI. To develop an efficient and effective information system that provides managers, Board Members and staff with the information required to do their jobs.**

1. Develop an information policy framework (what is information?, what is it used for?, how is it collected, collated, used, etc.)
2. Determine what information is needed by NPB and for what purpose (which of this information is unique to NPB?)
3. Determine which of this information is currently available and identify gaps or unnecessary information.
4. Determine the most efficient and effective means of acquiring, processing, and distributing the required information.

**Anticipated Result**

An information system that provides in an efficient and effective manner relevant, accurate and timely information to support decision-making processes, to assure responsible program delivery, and to permit individuals to better fulfill their responsibilities.



VII. To improve relationships with other components of the criminal justice system and Central Agencies.

- I. Define "other components of the C.J.S."
  - Ministry of the Solicitor General
    - Ministry Secretariat
    - C.S.C.
    - R.C.M.P.
  - Department of Justice
  - Provincial Corrections
  - Police
  - Courts and Crown Attornies
  - Private Agencies
  - Voluntary Sector
  - Victims or victims representatives
  - Offenders as clients
2. Define what we could do to improve relations with each of the above components.
3. Identify Central Agencies
  - Treasury Board
  - Office of the Comptroller General
  - Public Service Commission
  - Office of the Auditor General
  - Privy Council
4. Define what we could do to improve relations with each of the above Central Agencies.

Anticipated Result

Improved relations (information exchange, joint initiatives, coordination of effort) with other components of the criminal justice system and central agencies.

**VIII. To improve the work environment of Board Members and staff.**

This objective is meant to apply both to an improvement in the physical environment (eg.: air quality, office space, decor, facilities for panel hearings) as well as a sense of belonging to and involvement in the organization (eg: involvement in Mission and Values, orientation sessions, internal communications, Labor/Management meetings, social events).

Each responsibility centre should plan initiatives which would contribute to the general objective to improve the work environment.

**Anticipated Result**

An improved work environment for Board Members and staff which will be conducive to the achievement of the Mission.



**IX. To provide services to provincial inmates as required by Section 15 of the Charter of Rights and Freedoms.**

1. Define the services and safeguards to be provided.
2. Ensure resources available on interim basis.
3. Realign processes within offices.
4. Consult with CSC and provinces.
5. Provide services.
6. Determine information requirements.
7. Ensure resources available on a continuing basis.

**Anticipated Result**

The provision to provincial inmates of a level of service equal to that provided to federal inmates by NPB.

- X. To provide training and development opportunities to Board Members and staff in regions and headquarters consistent with the needs of the individual and achievement of the mission.

Each responsibility centre should plan and provide specific training and development opportunities for Board Members and staff to support achievement of this objectives.





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

National  
Parole Board

Commission nationale des  
libérations conditionnelles

## BOARD MEMBER PROFILE

Every time a member of the National Parole Board casts a vote, he or she weighs the risk that such a release presents to society against the need and readiness of the offender to take the next step towards reintegration into the community. These decisions are never taken lightly and require the knowledge and abilities of a very professional group of men and women.

### 1. Recommended Board Member Profile

#### Educational Requirements:

- high school graduation as a minimum\*
- at least 50% of members should have graduate or post-graduate education in law, social sciences or psychiatry

#### Experience:

- several Board Members, equally distributed among regions, should have experience in criminal justice system
- some experience in social service programs (could range from Red Cross to Metis Brotherhood)\*

#### Abilities:

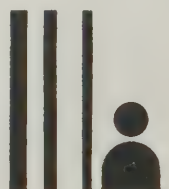
- to analyse, think clearly and explain rationale for decisions\*
- to be able to communicate with people of diversified backgrounds\*
- to understand the complexity of social and criminal justice systems and interaction
- to work in a collegial yet independent fashion

#### Personal Qualifications:

- full security clearance\*
- integrity beyond question\*
- a strong commitment to social justice\*
- basic kindness and respect towards other individuals
- physical endurance and stamina to cope with the long hours of hearings and travel\*
- calmness and firmness - ability to handle stress\*
- sense of perspective - sensitive and insightful
- sense of humour

\* Indicates a basic requirement

Canada



## 2. Job Conditions

- a) Extensive travel to institutions to hold hearings. This may involve several nights a week living out of hotel rooms.
- b) Hearing days can involve very long, stressful hours, often providing at the most a very short lunch break.
- c) The evenings after a day's hearings may be consumed in preparation for the next day's hearings, or finalizing the comments on the present day's panels.
- d) The hearings can be additionally stressful if the inmates are aggressive and threatening.
- e) In addition to panel decisions, Board Members are required to make paper decisions. This can entail reviewing and casting votes on up to 20 case files per day.
- f) The present salary for Board Members is \$61,000 to \$71,800. However, Temporary Board Members only get paid for the days they work. On average Temporary Board Members work one week in every four or five, depending on workload, and earn approximately \$275/day. Community Board Members are paid an honorarium per day worked.
- g) Appointments for full-time Members are usually for five (5) years and for Temporary Board Members up to three (3) years. The Minister may make recommendations for reappointment based on a performance assessment.

## 3. Opportunity to Observe the Board

Prospective appointees will be given the opportunity of a one week exposure to the Board. This week will provide a chance to view the complexity of the process, and experience the physical and emotional stress potentially associated with National Parole Board decision making. Participants will be asked to experience this week on their own time. However, the Board will pay for travelling expenses.

## 4. Additional Considerations

- each region should have a full complement of bilingual Board Members to make decisions\*
- special consideration should be given to ensuring female representation on each regional Division of the Board
- consideration should also be given to minority groups, specifically Natives, who form a disproportionate part of the prison population in the Western provinces and Northern Ontario

\* Indicates a basic requirement



## APPENDICE "JUST-3"

Déclaration préliminaire du président de la  
Commission nationale des libérations conditionnelles  
au Comité de la justice et du Solliciteur général  
Budget des dépenses principal

28 avril 1987

Je tiens d'abord à remercier le président et les membres du Comité de m'avoir invité à venir vous exposer le programme de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Lorsque j'ai été nommé président de la Commission il y a un an, j'étais convaincu de l'importance de la mise en liberté sous condition comme moyen de contribuer à la protection de la société. À l'examen des opérations de la Commission, cependant, je me suis rendu compte qu'il y avait lieu d'améliorer l'application du programme. Il était évident, par ailleurs, que le travail de la Commission devait être plus visible aux yeux de la population du Canada et mieux compris d'elle. Des progrès considérables ont été accomplis au cours de l'année écoulée, et je suis heureux de pouvoir faire état des initiatives concrètes qui ont permis d'améliorer les opérations de la Commission.

### Projets de loi C-67 et C-68

Comme vous le savez, deux projets de loi d'une grande importance ont été adoptés au cours de la session spéciale du Parlement tenue l'été dernier. Les nouvelles dispositions législatives accordent à la Commission le pouvoir de maintenir certaines catégories de détenus en incarcération au delà de la date à laquelle ils seraient normalement libérés sous surveillance obligatoire, et ce, jusqu'à la date d'expiration du mandat. Ces dispositions permettent en outre à la Commission de recourir à des moyens particuliers dans les cas qui présentent un risque spécial pour la société. Aussi, la Commission est maintenant tenue d'examiner, par voie d'audience, le cas des détenus aussitôt qu'ils ont purgé le sixième de leur peine. Cet examen porte sur l'octroi de la libération conditionnelle de jour, ainsi que de la libération conditionnelle totale, cette dernière ne pouvant cependant entrer en vigueur qu'à la date d'admissibilité prévue. Dans bien des cas, un autre examen doit cependant avoir lieu avant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

Les nouveaux pouvoirs et les nouvelles obligations prévus dans la loi ont modifié à bien des égards la nature de la Commission et ont entraîné une hausse considérable de la charge de travail. Plus que jamais, il est important que la Commission puisse agir conformément aux principes de justice généralement reconnus et qu'elle soit en mesure de rendre des décisions de haute qualité, et ce, d'une manière uniforme d'un bout à l'autre du pays. Il importe donc que la Commission définisse les limites de son autonomie et mette de nouveau l'accent sur l'importance d'une collaboration de tous les instants avec les autres intervenants au sein du système de justice pénale afin de contribuer à la réalisation de l'objectif général visé: construire une société plus sûre.

Je me réjouis que ces exigences soient bien comprises au sein de la Commission. Comme vous pourrez le constater, les changements qui ont été apportés aux rôles et responsabilités de chacun se reflètent clairement dans la planification stratégique en cours.



Les nouvelles dispositions législatives sont toutes en application, mais nous en étudions encore certains aspects afin d'améliorer la qualité de nos décisions. La coopération du SCC a été excellente à cet égard.

Le fait que nous ayons réussi à fournir les nouveaux services avec les ressources existantes témoigne également de notre productivité accrue. Il faut souligner que la charge de travail additionnelle ne se traduit pas uniquement par un nombre plus considérable d'audiences. Les cas de maintien en incarcération sur lesquels la Commission doit se prononcer font l'objet d'une surveillance étroite - mais saine, croyons-nous - de la part des médias, des avocats, des groupes de victimes, des groupements voués à la protection des droits des prisonniers et de plusieurs députés, d'où l'importance de rendre des décisions à l'abri de tout reproche. Nous sommes par ailleurs très conscient de notre responsabilité à l'égard des détenus pour qui une mauvaise décision pourrait entraîner la prolongation injustifiée de leur incarcération.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, les nouvelles dispositions législatives ont modifié sensiblement la nature de notre travail. Je crois que ces changements ont un impact positif sur nos décisions en général. Cependant, notre travail est devenu plus complexe et plus exigeant, ce qui, en retour, rend plus impérieux que jamais l'amélioration de nos processus décisionnels.

Au 21 avril 1987, 315 cas avaient été renvoyés à la Commission des libérations conditionnelles par le Service correctionnel en vertu des dispositions découlant du projet de loi C-67. De ce nombre, 67 (environ un cinquième) ont été maintenus en incarcération, 62 se sont vu imposer une condition d'hébergement et 54 ont été libérés sous surveillance obligatoire sans possibilité de bénéficier de nouveau d'une telle libération. Du nombre qui reste, 100 ont bénéficié d'une libération sous surveillance obligatoire ordinaire, tandis que les autres attendent toujours une décision.

### **La Charte des droits**

Essentiellement, nous entendons respecter la lettre et l'esprit de la Charte, ce qui, d'une part, donnera lieu à moins de contestations devant les tribunaux (la Commission n'a perdu aucune cause jusqu'ici) et, d'autre part, contribuera à relever la qualité des décisions.

Dans cet esprit, la Commission accorde maintenant une audience aux détenus sous responsabilité provinciale, tout comme elle le fait pour les détenus sous responsabilité fédérale. Cette pratique est en conformité avec l'article 15 de la Charte (égalité) et concorde avec l'avis juridique que nous avons reçu à ce sujet du ministère de la Justice. Nous avons réussi à mettre ce changement majeur en application, notamment à offrir les services additionnels qui en découlent, sans ressources supplémentaires, grâce à une réorganisation interne. Il s'agit d'une amélioration de notre productivité dont je suis particulièrement fier et qui correspond à la priorité fixée par le gouvernement, à savoir d'utiliser de façon plus rationnelle les ressources dont disposent l'administration fédérale. Néanmoins, nous aurons besoin de ressources additionnelles à l'avenir et une étude a été entreprise pour tâcher de trouver les ressources nécessaires principalement à l'intérieur du Ministère.

## **Énoncé de mission**

L'an dernier, la Commission a mis en branle un processus de planification stratégique. Dans un premier temps, elle a confié à un groupe de travail la tâche d'énoncer en termes clairs la mission, les valeurs et les principes qui aideront la Commission à mieux définir ses orientations stratégiques et qui serviront de fondement à ses initiatives futures.

Nous avons souligné que l'énoncé de mission sera pris très au sérieux en tant qu'instrument de gestion et que tous, commissaires et employés, doivent mettre ces principes en application dans leurs activités courantes.

Le Comité de la haute direction a approuvé l'énoncé de mission en novembre 1986, en même temps que les objectifs stratégiques (à long terme), les objectifs généraux (courants) et une matrice de planification. Les objectifs stratégiques et généraux sont inclus en annexe.

## **Examen de l'organisation**

La planification stratégique en cours comporte également une réorganisation de la Commission destinée à lui donner une structure qui soit conforme à l'esprit de notre mission et qui en fait la soutienne. Pour ce, la Commission a procédé à un examen majeur de son organisation. Le rapport qui en a découlé, et qui a été déposé en novembre 1986, recommandant une restructuration importante de la Commission. Le Comité de la haute direction a approuvé la plupart des changements recommandés et nous sommes en voie d'implanter la nouvelle structure organisationnelle.

Le Comité de la haute direction a adopté le principe que la Commission doit être une organisation très professionnelle. Compte tenu de notre mission, notre objectif est d'appliquer les programmes qui relèvent de notre compétence avec un effectif moins nombreux mais plus spécialisé, et en comptant sur une information de meilleure qualité, une technologie améliorée et de meilleures possibilités de formation et de perfectionnement.

## **Responsabilité accrue**

En rendant son travail plus visible et compréhensible, la Commission compte pouvoir démontrer au public, au Parlement, au gouvernement et aux autres organismes qui oeuvrent dans le système de justice pénale qu'elle contribue efficacement à la protection de la société.

Nous rendrons davantage compte de l'utilisation de nos ressources grâce au cadre des plus complets que nous sommes en voie d'élaborer. Les politiques décisionnelles auxquelles nous travaillons visent le même objectif.

## **Revue et élaboration des politiques**

Nous avons établi les objectifs généraux qui présideront à la revue de nos politiques et nous sommes à définir les politiques qui régiront notre processus décisionnel.



Jusqu'ici la Commission n'avait ni une politique claire, ni des critères précis qui auraient pu permettre de connaître ses attentes face aux détenus. Situation qui n'a pas rendu la tâche des autorités pénitentiaires facile, puisqu'il leur était alors difficile de créer des programmes appropriés. Cette lacune explique également pourquoi le public et les détenus ont souvent été amenés à penser que les décisions de la Commission étaient arbitraires.

Certes, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus contient des critères très généraux, trop vagues justement pour assurer des décisions de haute qualité. Les critères actuels, énoncés à l'article 10 de la Loi, prévoient une période de temps minimale que le détenu doit purger avant d'être admissible à la libération conditionnelle; il y est également précisé:

- que la mise en liberté conditionnelle du détenu ne doit pas présenter un risque indu pour la société;
- que l'octroi de la libération conditionnelle doit contribuer à la réforme et à la réadaptation du détenu;
- qu'avant d'accorder la libération conditionnelle totale, on doit s'être assuré que le détenu a tiré le maximum d'avantages de son incarcération.

Ces critères sont de nature trop générale pour être utiles dans la prise de décision. Ils sont également trop vagues pour que le public puisse juger de la façon dont ils sont appliqués dans les cas individuels... et trop imprécis pour qu'on puisse les appliquer de façon uniforme et efficace.

La Commission a mis sur pied un groupe de travail chargé d'élaborer des critères plus précis sur lesquels les commissaires pourront fonder leurs décisions. Ces critères feront en sorte que les meilleures décisions possible puissent être prises, et ce, dans tous les cas, compte tenu des divers facteurs de la situation du détenu et des progrès qu'il a accomplis en vue de devenir un citoyen respectueux de la loi.

L'élaboration de politiques décisionnelles est une initiative extrêmement importante qui produira un cadre à l'intérieur duquel les commissaires pourront exercer leurs pouvoirs discrétionnaires, en accordant une attention particulière à l'évaluation du risque de récidive et du potentiel de réintégration du détenu. Ces politiques, prévoit-on, feront qu'il sera plus facile de voir de ce que fait la Commission qui, en retour, pourra mieux rendre compte de son mandat. Il s'ensuivra par ailleurs une plus grande uniformité dans la prise de décisions, sans compter que la Commission sera ainsi mieux à même d'évaluer son efficacité. Les détenus y seront gagnants, eux aussi, puisqu'ils sauront davantage ce qu'on attend d'eux; idéalement, cela devrait les motiver à participer plus résolument aux programmes qui leur sont offerts dans les établissements.

Les politiques décisionnelles devraient normalement pouvoir entrer en vigueur d'ici la fin de l'année.

## Améliorations apportées au programme de clémence

La Division de la clémence emploie une quarantaine de personnes et traite environ 10 000 demandes de pardon par année. La Division s'est fixé comme objectif de réduire le délai de traitement de 18 mois à six mois avant la fin de 1986, objectif qu'elle a atteint.

Récemment, la Division a réussi à accroître sa productivité dans un autre domaine. Auparavant, le traitement d'une demande de pardon exigeait que la GRC, ou une autre force de l'ordre, mène une enquête afin d'obtenir certains renseignements. Depuis que nous avons modifié notre façon de procéder, nous pouvons dans bien des cas obtenir l'information nécessaire sans devoir recourir à la police. Le requérant, par exemple, pourra prendre ses propres empreintes digitales. Aussi, nous avons pris les dispositions voulues pour que les requérants obtienne toute l'aide dont ils peuvent avoir besoin. Pour la GRC, cette nouvelle procédure signifie qu'elle aura environ 4 800 enquêtes en moins à effectuer par année. Puisque une enquête prend en moyenne une demie journée à réaliser, cela équivaut à une économie nette de 15 années-personnes pour la GRC. C'est bien peu par rapport aux ressources totales de la GRC, mais pour la Division de la clémence cette économie représente entre 35 et 40 % de son effectif.

## Initiatives conjointes avec le Service correctionnel du Canada

La Commission et le Service correctionnel du Canada travaillent en étroite collaboration à de nombreuses initiatives dont l'objectif premier est de mieux protéger la société, tout en cherchant à réduire la nécessité de construire des prisons dispendieuses. Les deux organismes se sont résolument engagés à concerter leurs efforts pour que les détenus puissent réintégrer la société avec tout le soutien voulu et de façon à réduire au minimum le risque pour la société. Dans la mesure du possible, et chaque fois que cela est indiqué, des solutions de rechange à l'incarcération seront recherchées; cependant, les deux organismes consacreront l'essentiel de leurs efforts à l'amélioration du système actuel de gestion des peines, notamment à l'élimination de tout obstacle administratif à la prise de décision et à la mise en liberté conditionnelle des détenus.

La définition et la mise en oeuvre des initiatives mixtes CNLC/SCC ont été confiées à un nouveau comité de liaison dont le commissaire du SCC et moi-même faisons partie. Les initiatives suivantes, entre autres, sont soit déjà en branle, soit projetées: réviser l'Entente administrative; évaluer l'application des nouvelles dispositions législatives (C-67) concernant le maintien en incarcération et l'examen des cas au sixième de la peine; élaborer des normes nationales de surveillance et de méthodes de surveillance plus étroite dans la communauté; étudier les violations des conditions de la libération conditionnelle qui amènent la réincarcération des détenus; mettre en oeuvre et évaluer les ententes d'échange de services. Ces projets, et certaines autres initiatives, nécessiteront une consultation plus ou moins poussée avec le Secrétariat du Ministère et d'autres organismes correctionnels et privés, qui seront d'ailleurs appelés à participer plus étroitement à la réalisation de projets particuliers.



## Politique sur les victimes

Répondre davantage aux besoins et aux préoccupations des victimes d'actes criminels est une priorité du gouvernement. Dans son Énoncé de mission - qui précise en outre les valeurs et les principes qui la guident -, la Commission souligne son engagement à protéger la société dans son ensemble, c'est-à-dire les victimes, les communautés locales, le personnel et les détenus des établissements, ainsi que les délinquants et leurs familles. La Commission reconnaît l'importance critique que ses décisions revêt pour ces gens; aussi s'engage-t-elle à tenir compte le plus possible des besoins des personnes les plus directement touchées par ses mesures et ses décisions. Concrètement, la sensibilité et le respect dont elle veut faire preuve se reflètent dans la politique qu'elle vient d'adopter sur le sujet. Cette politique prévoit des moyens pour les victimes de faire valoir leurs vues auprès de la Commission, qui s'engage - quant à elle - à en tenir compte au moment où elle doit décider de la mise en liberté du détenu.

La politique précise en outre que la Commission nationale des libérations conditionnelles permettra aux victimes ou à leurs représentants autorisés d'avoir accès à l'information sur les délinquants, par exemple: la date d'examen du cas, les décisions rendues, le lieu de destination du détenu après sa libération.

## Programmes d'alphabétisation

Le programme d'alphabétisation récemment mis sur pied par le Solliciteur général devrait améliorer sensiblement les chances des délinquants de réintégrer la société avec succès. La Commission travaille en étroite collaboration avec le Service correctionnel et le Secrétariat du Ministère en vue de coordonner tous les efforts déployés par rapport à cette initiative.

La Commission tiendra compte de la participation du détenu au programme d'alphabétisation lorsqu'elle décidera de sa mise en liberté sous condition.

## Communications

Nous avons modifié nos relations avec les médias. Plus précisément, nous tâchons d'être davantage à la disposition des journalistes et de coopérer le plus possible avec eux, tout en protégeant le droit du délinquant à sa vie privée. Plus particulièrement, nous avons établi des contacts personnels avec un nombre important de journalistes clés. L'un des membres de notre Division des communications a parcouru le pays afin d'établir de tels contacts. Cette démarche avait pour but de faire en sorte que les journalistes, dans l'accomplissement de leurs fonctions, soient bien conscients que les incidents spectaculaires ne constituent que l'exception à la règle et que très peu de libérés conditionnels récidivent, contrairement à ce qu'en pense le public.

Des initiatives majeures ont été mises en branle pour améliorer la couverture assurée par les médias. Nous en sommes au dernier stade de la préparation d'une publication sur les mythes les plus répandus au sujet des délinquants, de la criminalité et des libérations conditionnelles. De plus, nous explorons la possibilité de publier une revue annuelle de la CNLC afin de sensibiliser

davantage le public à la libération conditionnelle, ce qui devrait contrebalancer l'effet négatif, sur la perception du public, qu'entraîne forcément la description d'incidents spectaculaires.

Le programme des communications de la Commission fait actuellement l'objet d'une évaluation visant à en améliorer l'efficacité. Dans la mesure du possible, nous comptons entreprendre des initiatives conjointes et coordonner nos efforts avec ceux des autres organismes du Ministère.

### **Utilisation des ressources**

Les restrictions économiques ont nécessité une application plus efficace de nos programmes, compte tenu des ressources moins importantes à notre disposition. La Commission nationale des libérations conditionnelles réussira à opérer, voire à dépasser, les réductions nécessaires de ses ressources. Je suis heureux de souligner que nous avons réussi à absorber sans ressources supplémentaires le surcroît de travail imposé par les audiences provinciales, l'examen des cas de maintien en incarcération et les examens au sixième de la peine. Comme je l'ai déjà signalé, les mesures prises par la Division de la clémence et des pardons ont dans les faits réduit la charge de travail des forces policières. L'Énoncé de mission et les nombreuses stratégies décrites plus haut visent à orienter l'action de la Commission et à assurer que nos ressources limitées soient consacrées à la réalisation de notre objectif fondamental.

La Commission poursuivra ses efforts en vue d'atteindre les objectifs fixés par le gouvernement en ce qui concerne la réduction des ressources; dans la mesure du possible, elle tâchera de dépasser les objectifs qui lui sont fixés à cet égard par le Conseil du Trésor. Un certain nombre de mesures seront prises au sein de la Commission qui favoriseront une plus grande efficacité de ses opérations. Nous voulons, entre autres, améliorer notre gestion de l'information et exploiter au maximum les possibilités que nous offre la technologie.

### **Énoncé de qualité pour la fonction de commissaire**

L'une des façons les plus importantes d'assurer la prise de décisions judicieuses est de pouvoir compter sur des commissaires qui saisissent bien les questions de justice sociale et qui sont capables d'appliquer la mission et les valeurs de la Commission.

C'est donc un pas important qui a été franchi lorsque le Ministre a accepté le principe d'établir un énoncé des qualités que doivent posséder les candidats qui seront appelés à occuper la fonction de commissaire, processus auquel le Ministre a participé personnellement. Cette mesure permettra à la CNLC de donner l'image d'une commission composée de citoyens informés et possédant une expérience professionnelle importante. Il faudra, par la même occasion, prévoir la participation des femmes et des membres des groupes minoritaires, et assurer la présence de membres bilingues.

Les personnes dont la candidature est retenue ont la possibilité de participer à une semaine de travail à la Commission avant d'accepter leur nomination à titre de commissaire. À ma connaissance, aucune autre commission fédérale n'a



jusqu'à ce jour accordé une telle possibilité à ses membres éventuels. Je suis sûr que les personnes réticentes à accepter les conditions dans lesquelles travaille la Commission tireront avantage de cette expérience.

L'établissement d'un énoncé de qualités pour la fonction de commissaire semble avoir un effet très positif.

### **Conclusion**

La Commission compte énormément de réalisations à son compte pour l'année écoulée, mais il reste encore beaucoup à faire avant que je puisse annoncer au Comité que tous les changements ont été accomplis. Forts de l'appui d'un groupe de commissaires qualifiés et bien formés, nous nous engageons résolument dans l'élaboration de politiques décisionnelles qui amélioreront la qualité des décisions prises en matière de mise en liberté sous condition. La nouvelle structure organisationnelle sera en grande partie implantée l'automne prochain. Cette structure, prévoyons-nous, permettra de rationaliser les services de l'administration et du soutien, ce qui contribuera à améliorer l'efficacité et l'efficacité de nos opérations.

La Commission traverse actuellement une période de transition. Je suis particulièrement fier des compétences et du dévouement dont font preuve commissaires et employés. Je ne puis faire autrement qu'être optimiste face à l'avenir lorsque je constate l'esprit positif avec lequel chacun s'engage dans les nouvelles voies. J'aurai sans doute l'occasion de faire état de progrès substantiels lors de ma prochaine comparution devant le Comité.

Je me ferai un plaisir de répondre aux questions que vous pourriez avoir concernant les points soulevés dans mon rapport, ou tout autre aspect du programme des libérations conditionnelles tel qu'il est décrit dans le Budget principal.

**ANNEXE I****COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES****OBJECTIFS STRATÉGIQUES****VALEUR FONDAMENTALE I - OBJECTIFS STRATÉGIQUES**

- 1.1 Faire en sorte qu'on respecte et protège les droits de chacun.
- 1.2 Évaluer équitablement les personnes, dans un contexte non contradictoire, et selon des modalités qui cadrent avec l'importance de la décision.
- 1.3 Reconnaître et respecter les différences sociales et culturelles que présentent individuellement les détenus.
- 1.4 Faire en sorte de communiquer au détenu tous les renseignements pertinents et utiles.
- 1.5 Veiller à ce que les détenus aient la possibilité d'avoir l'aide d'un assistant.
- 1.6 Faire en sorte que les politiques soient compréhensibles et facilement disponibles.
- 1.7 Faire en sorte que les détenus puissent en appeler officiellement des décisions rendues.

**VALEUR FONDAMENTALE II - OBJECTIFS STRATÉGIQUES**

- 2.1 Offrir aux détenus l'occasion de montrer qu'ils sont prêts à une réinsertion sans risque dans la société pendant qu'ils purgent leurs peines.
- 2.2 Veiller à ce que les détenus puissent être graduellement mis en liberté sous condition et bénéficient d'une surveillance de qualité au sein de la communauté.
- 2.3 Reconnaître et réduire au minimum le risque associé à la mise en liberté sous condition en établissant les conditions nécessaires et en réévaluant en temps opportun le risque que présente le maintien du délinquant en liberté ou sa réincarcération.



- 2.4 Veiller à ce que les recommandations touchant les pardons soient appropriées.

### **VALEUR FONDAMENTALE III - OBJECTIFS STRATÉGIQUES**

- 3.1 Veiller à ce que les gens choisis pour nous aider à accomplir notre mission sachent ce que signifie la justice sociale et soient en mesure d'appliquer nos principes.
- 3.2 Énoncer et communiquer clairement les valeurs et les principes directeurs de la Commission; préciser et ordonner les priorités d'action permettant d'atteindre les résultats escomptés.
- 3.3 Faire confiance aux gens:
- en déléguant des pouvoirs aux niveaux appropriés
  - en faisant appel à leurs sens de l'initiative et en favorisant souplesse et créativité
  - en obligeant chacun à rendre des comptes et en reconnaissant les réalisations de chacun.
- 3.4 Veiller à ce que les politiques:
- (1) portent sur des aspects importants pour l'accomplissement de la mission
  - (2) offrent un cadre à partir duquel structurer, sans toutefois miner les pouvoirs discrétionnaires des intéressés.
- 3.5 Créer un milieu propice à la réalisation de la mission et qui:
- (1) soit sain et sans danger
  - (2) favorise les communications ouvertes et honnêtes
- 3.6 Favoriser le maximum de participation au sein de l'organisation.
- 3.7 Faire en sorte que chacun puisse discuter des changements organisationnels et participer à leur mise en oeuvre.
- 3.8 Offrir des possibilités de formation et de perfectionnement qui cadrent avec les besoins de l'individu et la réalisation de la mission.
- 3.9 Être ouvert aux changements dans les procédés de travail et les structures organisationnelles lorsque ceux-ci favorisent la réalisation de la mission.
- 3.10 Obtenir et utiliser les ressources de façon efficiente et efficace.

- 3.11 Reconnaître que l'information est une ressource importante qu'on doit gérer efficacement.
- 3.12 Faire en sorte que les renseignements importants soient accessibles et diffusés au meilleur coût possible.
- 3.13 Encourager et soutenir les travaux de recherche et d'évaluation qui contribuent à accroître nos connaissances et notre base de données.
- 3.14 Etre au fait du contexte économique, social et politique, et réagir en conséquence.
- 3.15 Etre sensibilisé à notre propre milieu ainsi qu'aux besoins des organismes et des individus qui y oeuvrent.
- 3.16 Favoriser l'échange de renseignements avec nos collègues oeuvrant au sein du système de justice pénale -- aux niveaux tant national qu'international -- ainsi qu'avec les organismes et les personnes qui partagent un intérêt commun pour la justice pénale.
- 3.17 Faire mieux connaître et accepter notre rôle par le public, tout en respectant le droit de l'individu à sa vie privée et à la protection.

## **PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT**

- GP-1 Donner suite aux priorités du gouvernement sur le plan de la réconciliation nationale, du renouvellement économique et de la justice sociale.



**ANNEXE II****OBJECTIFS GÉNÉRAUX DE LA CNLC**

- I. **Rédiger la version définitive de l'énoncé de la mission, des valeurs et des principes de la CNLC, en assurer la mise en oeuvre et entreprendre d'autres initiatives pour renforcer le caractère national de la Commission**
  1. Distribuer le rapport du Groupe de travail aux commissaires et aux membres du personnel pour les renseigner et obtenir leur avis.
  2. Approuver l'énoncé de la mission, des valeurs et des principes de la Commission par le Comité supérieur de gestion.
  3. Distribuer le texte approuvé de l'énoncé de la mission, des valeurs et des principes de la CNLC aux commissaires, aux membres du personnel et aux groupes externes pour les renseigner et obtenir leurs suggestions en vue de commencer la mise en oeuvre de la mission.
  4. Élaborer les plans des centres de responsabilité dans les Régions et à l'Administration centrale pour l'année financière 1987-1988, conformément aux principes directeurs exprimés sous forme d'objectifs stratégiques.
  5. Préparer les rapports trimestriels.

**Résultats prévus**

Un énoncé de la mission, des valeurs et des principes qui fournira à la Commission nationale des libérations conditionnelles un cadre pour la planification, la politique en matière de développement et les opérations courantes, ainsi que les critères du choix des mesures appropriées de contrôle et d'obligation de rendre compte.

**II. Prendre des décisions ayant trait à la réorganisation et commencer à les appliquer.**

1. Distribuer le rapport de l'Examen de l'organisation de la CNLC et demander aux centres de responsabilité leurs commentaires.
2. Analyser les réponses.
3. Prendre des décisions ayant trait aux changements organisationnels. (la structure de la haute direction).
4. Élaborer et approuver les plans de mise en oeuvre.
5. Mettre en oeuvre (consultation avec les centres de responsabilité, descriptions de postes, classification, dotation en personnel).



### **III. Promouvoir une plus grande efficacité et accroître sensiblement l'obligation de rendre compte**

1. Préparer un rapport concernant les "six cases" suivantes: mission, Examen de l'organisation, technologie, budget, réduction des effectifs, profil de l'employé.
2. Préparer l'ébauche d'une structure d'obligation de rendre compte.
3. Discuter du rapport et de l'ébauche d'une structure d'obligation de rendre compte avec le Ministre, le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique.
4. Rédiger une version définitive de la structure d'obligation de rendre compte de la CNLC (incluant un cadre de plan opérationnel).
5. Faire approuver la Structure d'obligation de rendre compte par la CNLC, le Ministre et le Conseil du Trésor.
6. Établir un système de gestion de l'information à l'appui de la structure de l'obligation de rendre compte.

### **Résultats prévus**

- (i) Un protocole d'entente approuvé par le Conseil du Trésor (une structure d'obligation de rendre compte) qui répondra aux exigences extérieures en ce domaine aussi bien qu'au désir de la CNLC d'être responsable. Une fois la structure approuvée, la Commission doit veiller à ce qu'on en tienne compte dans les opérations courantes et à ce que notre système d'information satisfasse aux exigences d'information découlant de cette structure.
- (ii) Une organisation qui utilise ses ressources humaines et financières de la manière la plus efficiente possible.

#### **IV. Entreprendre un examen des politiques (y compris du Règlement et des règles de la Commission)**

1. Définir l'objectif et la portée de l'examen des politiques (les politiques de la Commission pour la gestion des cas).
2. Attribuer des responsabilités (aux membres du personnel et aux commissaires).
3. Préciser quelles politiques sont nécessaires à l'accomplissement de la mission.
4. Déterminer un modèle pour la présentation des énoncés de politiques.
5. Examiner les politiques courantes à la lumière de l'énoncé de la mission et des valeurs; déterminer quelles sont les politiques encore nécessaires et les modifier selon le modèle accepté.
6. Veiller à ce que toutes les politiques respectent la lettre et l'esprit de la Charte.
7. Élaborer et approuver des politiques là où il y a des lacunes.
8. Séparer les procédures touchant le travail fonctionnel des politiques régissant le processus décisionnel.
9. Assurer la conformité du cadre des politiques aux textes législatifs, y compris le Règlement.
10. En promulguer et piloter la mise en oeuvre.  
Le SCC sera consulté pendant l'examen des politiques.

#### **Résultats prévus**

Un ensemble de politiques ayant trait aux secteurs des programmes de la mise en liberté sous condition et de la clémence qui aient une importance vitale pour la réalisation de la mission, qui soient rédigées d'une manière claire et qui soient facilement accessibles.



V. Élaborer et mettre en oeuvre des politiques régissant le processus décisionnel.

1. Définir la nature et les buts des politiques régissant la prise de décisions.
2. Approuver en principe le rapport de Jim Vantour.
3. Attribuer des responsabilités (aux commissaires et aux-membres du personnel).
4. Déterminer des modèles pour l'évaluation des risques.
5. Établir des priorités pour établir le cadre des politiques.
6. Mettre au point un projet pilote.
7. Perfectionner le cadre des politiques.

**Résultats prévus**

Un ensemble de politiques régissant le processus décisionnel qui constituent un cadre de référence pour l'exercice des pouvoirs discrétionnaires dévolus à la Commission, sans pour autant restreindre indûment ces pouvoirs, et qui aideraient celle-ci à être plus responsable, et à être perçue comme telle, tant au sien qu'à l'extérieur de la Commission.

**VI. Élaborer un système efficient et efficace d'information qui fournisse aux gestionnaires, aux commissaires et aux membres du personnel les renseignements dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions**

1. Élaborer une politique d'information (l'information qu'est-ce que c'est?, dans quel but est-elle utilisée?, comment est-elle rassemblée?, collationnée, utilisée etc.)
2. Déterminer les renseignements dont la CNLC a besoin et en préciser l'objet (lequel de ces renseignements concerne exclusivement la Commission?)
3. Déterminer quels renseignements sont actuellement disponibles et préciser les lacunes à combler ou les données inutiles à éliminer.
4. Déterminer la manière la plus efficiente et la plus efficace de rassembler, de traiter et de distribuer les renseignements requis.

**Résultats prévus**

Un système d'information qui fournisse, d'une manière efficiente et efficace, des renseignements pertinents, exacts et opportuns sur lesquels la Commission puisse fonder ses décisions, assurer une application responsable de ses programmes et permettre à chacun de s'acquitter de ses responsabilités.



## **VII. Améliorer les relations avec les autres composantes du système de justice pénale et les organismes centraux.**

1. Définir "autres services du SJP".
  - Ministère du Solliciteur général
    - Secrétariat du Ministère
    - SCC
    - GRC
  - Ministère de la justice
  - Les services correctionnels provinciaux
  - La police
  - Les tribunaux et les procureurs de la Couronne
  - Les organismes publics
  - Le domaine du bénévolat
  - Les victimes ou les représentants des victimes
  - Les relations avec les délinquants
2. Établir de quelle manière nous pourrions améliorer nos relations avec chacune de ces composantes.
3. Établir quels sont les organismes centraux
  - Le Conseil du Trésor
  - Le Bureau du Contrôleur général
  - La Commission de la Fonction publique
  - Le Bureau du Vérificateur général
  - Le Bureau du Conseil privé
4. Définir de quelle manière nous pourrions améliorer nos relations avec chacune de ces composantes.

### **Résultats prévus**

Améliorer les relations (échange de renseignements, initiatives conjointes, coordination des efforts) avec les autres composantes du système de justice pénale et les organismes centraux.

### **VIII. Améliorer le milieu de travail des commissaires et des membres du personnel.**

Il s'agit tant de l'amélioration physique du milieu (p. ex.: la qualité de l'air, l'espace, le décor, les installations nécessaires aux audiences) que du sentiment d'appartenance à l'organisation et au rôle joué dans celle-ci (p. ex.: la participation à la réalisation de la mission et des valeurs de la CNLC, les sessions d'orientation, les communications internes, les réunions patronales-syndicales, les activités sociales).

Chaque centre de responsabilité devrait planifier des initiatives qui contribueraient à la réalisation de l'objectif général d'amélioration du milieu de travail.

### **Résultats prévus**

Un milieu de travail amélioré, pour les commissaires et les membres du personnel, qui facilitera la réalisation de la mission.



**IX. Fournir des services aux détenus provinciaux comme l'exige l'article 15 de la Charte des droits et libertés.**

1. Définir les services et les garanties qui doivent être fournis aux détenus.
2. S'assurer des ressources disponibles sur une base intérimaire.
3. Réorganiser les opérations dans les bureaux.
4. Consulter le SCC et les provinces.
5. Fournir des services aux détenus.
6. Déterminer les besoins en matière de renseignements.
7. Veiller à ce qu'on dispose toujours des ressources voulues.

**Résultats prévus**

Fournir aux détenus sous responsabilité provinciale le même niveau de services que la CNLC offre aux détenus sous responsabilité fédérale.

**X. Offrir aux commissaires et aux membres du personnel tant dans les Régions qu'à l'Administration centrale des possibilités de formation et de perfectionnement répondant aux besoins de chacun et cadrant avec la mission de la CNLC.**

Chaque centre de responsabilité devrait planifier et offrir des possibilités de formation et de perfectionnement aux commissaires et aux membres du personnel pour leur permettre d'atteindre cet objectif.

**Résultats prévus**

Des commissaires et des membres du personnel qui soient en mesure de mieux remplir leurs fonctions et ainsi de contribuer à la réalisation de la mission.



Government  
of CanadaGouvernement  
du CanadaNational  
Parole BoardCommission nationale des  
libérations conditionnelles

## PROFIL RECOMMANDÉ DU COMMISSAIRE

Avant de se prononcer sur la mise en liberté d'un détenu, les commissaires doivent, d'une part, évaluer le risque que cette mesure présente pour la société et, d'autre part, déterminer si le détenu est prêt et apte à franchir cette étape en vue de sa réinsertion sociale. Ces décisions ne sont jamais prises à la légère et font appel aux connaissances et aux capacités d'un groupe d'homme et de femmes possédant de grandes compétences.

### 1. Profil recommandé du commissaire

#### Études:

- au minimum, un diplôme d'études secondaires\*
- au moins 50 pour cent des commissaires doivent avoir fait des études universitaires ou post-universitaires en droit, sciences sociales ou psychiatrie

#### Expérience:

- plusieurs commissaires, également répartis entre les régions, doivent avoir une expérience du système de justice pénale
- une certaine expérience des programmes de service social (pouvant aller de la Croix-Rouge à la Fraternité des Métis)\*

#### Capacités:

- capacité d'analyser, de penser clairement et d'expliquer les motifs des décisions\*
- capacité de communiquer avec des personnes de tous les milieux
- capacité de comprendre la complexité des systèmes de justice sociale et pénale et leur interaction
- capacité de travailler dans un esprit de collégialité tout en faisant valoir son propre point de vue

#### Qualités personnelles:

- autorisation sécuritaire\*
- intégrité absolue\*
- engagement profond à l'égard de la justice sociale\*
- respect d'autrui
- aptitude à supporter de longues heures d'auditions et de voyage\*
- calme et fermeté - aptitude à faire face au stress\*
- discernement - sensibilité et perspicacité
- sens de l'humour

\* indique une exigence essentielle

Canada



## 2. Conditions d'emploi

- a) Le titulaire doit être disposé à se rendre souvent dans les établissements pour y tenir des auditions, ce qui peut l'obliger à passer plusieurs nuits par semaine à l'hôtel
- b) Les auditions peuvent durer longtemps, être très stressantes, et souvent ne permettre qu'une brève pause pour le déjeuner
- c) Il peut être nécessaire de consacrer la soirée d'une journée d'audition à la préparation des auditions prévues pour le lendemain ou à la rédaction sous leur forme définitive des commentaires sur les auditions de la journée écoulée
- d) Les auditions peuvent être particulièrement stressantes lorsque les détenus se montrent agressifs ou adoptent une attitude menaçante
- e) Outre les décisions rendues en auditions, les commissaires sont appelés à rendre des décisions sur examen du dossier. Ils étudient parfois jusqu'à vingt cas par jour et rendent une décision dans chaque cas
- f) Le traitement des commissaires est actuellement de 61 000 \$ à 71 800 \$. Toutefois, les commissaires temporaires ne sont rémunérés que pour les jours de travail effectivement fournis. En moyenne, les commissaires temporaires travaillent une semaine sur quatre ou cinq, selon la somme de travail, et touchent environ 275 \$ par jour. Des honoraires sont versés aux commissaires communautaires pour chaque jour travaillé
- g) Les commissaires à temps plein sont habituellement nommés pour un mandat de cinq (5) ans et les commissaires temporaires jusqu'à trois (3) ans. Le Ministre peut, selon l'évaluation du rendement d'un commissaire, recommander le renouvellement de son mandat

## 3. Stage d'observation au sein de la Commission

On offrira aux candidats la possibilité de faire un stage d'une semaine au cours de laquelle ils pourront se rendre compte de la complexité du processus de prise de décision et de la pression que subissent les commissaires. Les stagiaires ne seront pas rémunérés, mais la Commission assumera leurs frais de déplacement.

## 4. Autres considérations

- il y a lieu de prévoir un nombre suffisant de commissaires bilingues pour prendre les décisions dans chaque région\*
- il y a lieu de veiller tout particulièrement à ce que les femmes soient représentées dans chaque division régionale de la Commission
- il faut en outre porter une attention particulière aux groupes minoritaires, notamment aux autochtones qui sont surreprésentés dans les institutions carcérales du Nord de l'Ontario et des provinces de l'Ouest

---

\* Indique une exigence essentielle



R YC33-L 1297 129474235  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
ON M5S 1A5 \*



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Correctional Service of Canada:*

Rhéal LeBlanc, Commissioner;  
Irving Kulik, Executive Secretary;  
Andy Graham, Assistant Commissioner, Planning.

*From the National Parole Board:*

Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

#### TÉMOINS

*Du Service correctionnel Canada:*

Rhéal LeBlanc, commissaire;  
Irving Kulik, secrétaire exécutif;  
Andy Graham, commissaire adjoint, Planification.

*De la Commission nationale des libérations  
conditionnelles:*

Ole Ingstrup, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Thursday, April 30, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le jeudi 30 avril 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Vote 35 under JUSTICE  
relating to the Office of the Information  
Commissioner

---

CONCERNANT:

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédit 35  
relatif au Commissariat à l'information sous la  
rubrique JUSTICE

---

WITNESSES:

(See back cover)

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, APRIL 30, 1987  
(27)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 West Block at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata, and Svend J. Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witnesses: From the Office of the Information Commissioner of Canada:* Inger Hansen, Q.C., Information Commissioner; Célyne Riopelle, Director, Information Complaints.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated March 2, 1987. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, April 14, 1987, Issue No. 10.*)

The Chairman called Vote 35 under JUSTICE.

Inger Hansen made a statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 30 AVRIL 1987  
(27)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général s'est réuni ce jour à 11 h 15 en la pièce 371, Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoins: Du Commissariat à l'information du Canada:* Inger Hansen, c.r., commissaire; Célyne Riopelle, directeur, Plaintes à l'information.

Le Comité poursuit les travaux prévus à son ordre de renvoi en date du 2 mars 1987 (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 14 avril 1987, Fascicule n° 10*).

Le président met en délibération le crédit 35 sous la rubrique Justice.

Inger Hansen fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvel ordre.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, April 30, 1987

• 1114

**The Chairman:** I will call the meeting to order. Ladies and gentlemen, we are resuming consideration of our order of reference dated March 2, 1987, relating to the main estimates for the fiscal year 1987-88. Today I will call vote 35 under Justice.

• 1115

## JUSTICE

Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada

Vote 35—Program expenditures ..... \$3,408,000

**The Chairman:** I welcome back to the committee Inger Hansen, Q.C., Information Commissioner of Canada. Do you have an opening statement to make at this time?

**Ms Inger Hansen (Information Commissioner of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. I do not have any real opening statement, other than to say that our office derived enormous encouragement from the report and the careful attention that was made to the briefs by this committee. I have with me Célyne Riopel, who is prepared to answer specific questions on resources. Other than that, I will be glad to answer any questions that the committee may have. We will answer them based on our particular experience, which is, as you know, dealing with the dissatisfied users of the act.

**The Chairman:** Thank you very much. I will invite Mr. Robinson to begin the questioning. Fifteen minutes, please.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the Information Commissioner back before the committee. I think I would be speaking on behalf of the committee in indicating that we do intend to make as a regular part of our oversight function certain that we hear from the Information Commissioner and the Privacy Commissioner on a regular basis; that is, after they have forwarded their reports to us.

I was pleased, Mr. Chairman, that the response of the Information Commissioner to our committee recommendations was generally positive. I would like to just ask her a couple of questions with respect to that report.

First of all, one of the areas that affects her most directly of course is our recommendation that there be a 60-day limit placed on investigations by the Office of the Information Commissioner, beyond which, of course, an individual could go directly to the Federal Court, could

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 30 avril 1987

**Le président:** La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, nous poursuivons, conformément à notre ordre de renvoi daté du 2 mars 1987, l'examen du budget de dépenses principal pour l'exercice financier 1987-1988. Nous allons aujourd'hui délibérer du crédit 35 sous la rubrique Justice.

## JUSTICE

Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Crédit 35—Dépenses du Programme ..... \$3,408,000

**Le président:** J'accueille de nouveau devant le Comité M<sup>me</sup> Inger Hansen, c.r., Commissaire à l'information du Canada. Avez-vous une déclaration liminaire à nous faire?

**Mme Inger Hansen (commissaire à l'information du Canada):** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas de véritable déclaration liminaire, mais j'aimerais néanmoins souligner que les gens au Bureau ont été fort encouragés et par le rapport et par l'attention que le Comité a prêtée aux différents mémoires. Je suis accompagnée aujourd'hui de Célyne Riopel qui serait prête à répondre à toutes vos questions portant sur les ressources. Quant à moi, je me ferai un plaisir de répondre à toutes les autres questions que vous voudrez bien me poser. Nous y répondrons en nous appuyant sur notre expérience. Comme vous le savez, nous nous occupons de ceux et celles qui invoquent la loi et qui sont mécontents des résultats.

**Le président:** Merci beaucoup. J'invite M. Robinson à ouvrir le débat. Vous disposez de quinze minutes.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord souhaiter une nouvelle fois la bienvenue au commissaire à l'information. Je pense parler au nom de nous tous en vous disant que nous comptons, dans le cadre de notre travail régulier d'examen et de surveillance, rencontrer souvent le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, ceci bien sûr, une fois que ces derniers nous auront fait parvenir leurs rapports respectifs.

Monsieur le président, je suis heureux que le commissaire à l'information ait réagi assez favorablement aux recommandations du Comité. J'aimerais néanmoins lui poser quelques questions au sujet de ce rapport.

Tout d'abord, l'une des questions qui la touchent certainement de très près, c'est notre recommandation qu'il y ait une limite de 60 jours pour les enquêtes menées par le Bureau du commissaire à l'information, limite au-delà de laquelle l'intéressé pourrait bien sûr faire

[Texte]

seek judicial review. One of the concerns we have had voiced to us as a committee, of course, was that there have been, in some cases, lengthy delays in the Office of the Information Commissioner, and delay can often mean that the value of the information is significantly reduced.

I understand that early in the tenure of the Information Commissioner there were some shortages of personnel. Hopefully that would not be the case now. I would like to just ask the Information Commissioner for her views, at this stage, with respect to that recommendation.

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, of course it goes without saying that we share the frustrations of the complainants. I am also sorry to say that the shortage of personnel has not been cured; it is getting worse because of the increased number of complaints, the increased complexity of the complaints, and the greater sophistication of the users and their ability to point out what they consider is wrong with the act and the procedures.

To answer your question about the 60-day limit and the right of a complainant to seek a court review, or choose to proceed with the investigation and await the outcome, I think it is fair and just that there be such a provision in the act. However, I do have some concerns about it. We are an investigatory body, and occasionally you need time. I expected to try to mediate, and that mediation process also takes time.

Nevertheless, I think it is fair to impose this condition on the commissioner. I would also point out that a complainant will have practical difficulties being in court, because the complainant will be faced with the same problem as lawyers and complainants are in the United States, where a complainant goes before the court partially blindfolded, in that neither the representative, the lawyer, nor the complainant has had an opportunity to see the record that forms the subject of the dispute. But save for that comment, it is fair and just, and I think it will be an impetus to the speeding up of the process.

**Mr. Robinson:** Thank you. I am concerned about the Information Commissioner's suggestion that she is suffering from a shortage of personnel—in fact, a shortage which is becoming more critical with the passage of time. One way of denying the public access to government information is to have a weak and ineffective act. But another is to subvert access indirectly by drying up the resources of the Information Commissioner. I would like to ask the Information Commissioner, Mr. Chairman, whether she did request a significant increase in her resources to meet the increased demand.

**Ms Hansen:** We have made sequential requests for additional resources, and I am pleased to say we have not directly been denied resources. The problem is, of course,

[Traduction]

directement appel à la Cour fédérale et demander un contrôle judiciaire. L'une des choses qu'on a souvent entendues, c'est qu'il y a eu dans certains cas des retards très longs au Bureau du commissaire à l'information, retards qui auront réduit de beaucoup la valeur des renseignements demandés.

Si j'ai bien compris, au début du mandat du commissaire à l'information, il y a eu une certaine pénurie de personnel. J'espère que ce n'est plus le cas. J'aimerais que le commissaire à l'information m'explique son point de vue quant à cette recommandation.

**Mme Hansen:** Monsieur le président, il va sans dire que nous partageons les frustrations des plaignants. Je regrette par ailleurs de devoir dire que le problème de la pénurie de personnel n'a pas encore été réglé. D'ailleurs, les choses s'aggravent à ce niveau à cause du nombre accru de plaintes, de la complexité accrue des plaintes et du fait que les demandeurs sont de plus en plus au courant et de plus en plus en mesure de dire ce qui ne va pas dans la loi et dans les procédures établies.

Pour répondre à votre question au sujet de la limite de 60 jours et du droit du plaignant de demander un contrôle judiciaire ou de choisir de s'en remettre à l'enquête et d'en attendre le résultat, je pense qu'il est parfaitement juste qu'il y ait pareille disposition dans la loi. Cependant, je me pose un certain nombre de questions à ce propos. Nous sommes un organisme d'enquête et il faut parfois du temps. Je m'étais attendue à devoir jouer le rôle de médiateur, mais le processus de médiation demande lui aussi du temps.

Je pense néanmoins qu'il est tout à fait juste d'imposer cette condition au commissaire. Je soulignerais par ailleurs que les plaignants seront confrontés à des difficultés pratiques s'ils se pourvoient en justice. En effet, le problème sera le même que celui qui se pose pour les avocats et les plaignants aux États-Unis: le plaignant arrive devant le juge avec les yeux à moitié bandés, en ce sens que ni le représentant, c'est-à-dire l'avocat, ni le plaignant n'a eu l'occasion de voir le dossier ou les documents sur lesquels porte le différend. Quoi qu'il en soit, c'est tout à fait juste et raisonnable, et je pense que cela servira à accélérer le processus.

**M. Robinson:** Merci. Cela m'inquiète d'entendre le commissaire à l'information dire qu'il y a une pénurie de personnel, et que celle-ci s'aggrave au fil du temps. Une façon de refuser au public l'accès à l'information, c'est d'avoir une loi faible et inefficace. Une autre façon, c'est d'entraver l'accès indirectement, en grignotant les ressources dont dispose le commissaire à l'information. Monsieur le président, j'aimerais bien que le commissaire à l'information nous dise si elle a demandé qu'on augmente sensiblement ses ressources afin qu'elle soit en mesure de satisfaire à la demande accrue.

**Mme Hansen:** Nous avons fait une série de demandes de ressources supplémentaires, et je suis très heureuse de dire qu'on ne nous les a pas encore directement refusées. Le



**[Text]**

that this is a lengthy process. Particularly in times of restraint, you are required to document the need; and although we may very well be able to foresee the need, we have not been able to document it until recently. I think we are now in a position to go before Treasury Board—and we intend to do that shortly—with a properly thought-out system of performance indicators that will describe that a given number of complaints of a given kind will require a given number of investigators and support staff. I hope to have that brief ready over the summer.

I have delayed going to Treasury Board another time to ask or beg for just one more investigator, because I think it is a futile exercise to operate in that manner. We now have a history, and I think we should be able to develop proper performance indicators.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, with respect, I recall the Information Commissioner appearing before this committee over the years, certainly the years when I have been a member of the committee, and on each occasion when we have asked about delays in the Office of the Information Commissioner we have been told the reason for delays was a shortage of staff. I have asked the question in the past, well, what are you going to do about it; because the Information Commissioner after all is the person who, assuming she feels there is a shortage of staff, has to ask for additional resources. Each time the Information Commissioner has faithfully told us that this time she recognizes she needs more staff, she needs more resources, the government is being fine, it is looking after her. Frankly, Mr. Chairman, I think the point has come where this committee or someone has to tell the Information Commissioner it is just not good enough.

We have been waiting, and each time, year after year, the commissioner, in response to complaints, says she does not have enough resources. Now she says she wants to develop a little more comprehensive an approach to the Treasury Board, not just want to ask for one person, and so on. Well, the effect of this is to deny meaningful access because of delays. And the buck stops on the desk of the Information Commissioner. With respect, Mr. Chairman, we have heard these excuses for delay every year she has appeared.

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, if I may just give an illustration, this is a curve of the increase in business. You do not get resources for an increase of business until that increase of business occurs. There is a dramatic increase in the amount of work, and that results in a dramatic increase in the need for resources.

**[Translation]**

problème, bien sûr, c'est que c'est un processus fort long, d'autant plus qu'en période de compressions budgétaires, il faut documenter le besoin. Même si nous sommes tout à fait en mesure de prévoir quels seront nos besoins, ce n'est que depuis peu que nous avons pu les documenter en bonne et due forme. Je pense que nous serions maintenant en mesure d'aller au Conseil du trésor—et nous comptons le faire prochainement—avec un système bien pensé d'indicateurs de rendement qui permet de dire qu'avec un nombre donné de plaintes d'un genre donné, il faudrait avoir tant d'enquêteurs et tant d'employés de soutien. J'espère pouvoir mettre la dernière touche à notre mémoire dans le courant de l'été.

J'ai reporté ma visite au Conseil du trésor pour lui demander ou le supplier de me donner encore un enquêteur, car je pense qu'il est parfaitement futile de travailler de la sorte. Nous avons maintenant de l'expérience et je pense que nous devrions pouvoir mettre au point de bons indicateurs de rendement.

**M. Robinson:** Monsieur le président, sauf le respect que je dois au témoin, le commissaire à l'information a souvent comparu devant le Comité depuis que j'en suis membre, et chaque fois, lorsqu'on a posé des questions au sujet des retards relevés au Bureau du commissaire à l'information, elle nous a dit que cela était dû à une pénurie de personnel. J'ai par le passé demandé au commissaire quelle mesure allait être prise. Après tout, si le commissaire à l'information pense qu'il y a une pénurie de personnel, c'est à elle qu'il revient de demander des ressources supplémentaires. Chaque fois, le commissaire à l'information nous dit que cette fois-ci elle reconnaît qu'elle a besoin de plus de personnel et de plus de ressources et que le gouvernement s'occupe d'elle. Franchement, monsieur le président, je pense que le moment est venu pour le Comité ou pour quelqu'un d'autre de dire au commissaire à l'information que ce n'est pas suffisant.

Tout ce que nous faisons, c'est attendre, et chaque fois, année après année, le commissaire, en réponse aux plaintes, nous dit qu'elle ne dispose pas de suffisamment de ressources. Elle nous dit aujourd'hui qu'elle veut élaborer une approche plus complète en prévision de ses discussions avec le Conseil du trésor et qu'elle ne veut plus tout simplement demander qu'on lui accorde une personne de plus, etc. L'effet de tous ces retards, c'est qu'on refuse l'accès à l'information à des gens qui sont en droit de le demander. Et la responsabilité incombe au commissaire à l'information. Sauf le respect que je dois au témoin, monsieur le président, nous entendons ces mêmes excuses chaque année depuis qu'elle comparait devant le Comité.

**Mme Hansen:** Monsieur le président, si vous permettez, j'aimerais vous donner une petite illustration de ce qui se passe. Voici la courbe correspondant à l'augmentation de notre charge de travail. L'on ne peut obtenir des ressources correspondant à une augmentation du travail qu'une fois cette augmentation constatée. Il y a eu une

[Texte]

**The Chairman:** Are you going to be tabling a copy of that?

**Ms Hansen:** I regret that it is not in the two languages. We have just received it. I will be pleased to table it as it is, but I will provide one in the other official language.

**The Chairman:** Thank you. We will have copies made now for the committee.

**Ms Hansen:** I have indicated that shortage of staff is a cause of delay. The other cause of delay is the delay that occurs during an ordinary investigation. We have to ask questions. We have to review records that are sometimes two or three filing cabinets full. It cannot be done overnight.

**Mr. Robinson:** Of course these things cannot be done overnight. But a number of investigations have dragged on almost beyond the point of no return. I am thinking, for example, of the investigation into rents in the National Capital Commission, which has dragged on and on and on. Presumably if this were considered a priority matter, the proper staff would have been there to conduct the surveys that have to be conducted and so on.

In any event, Mr. Chairman, when the commissioner comes before this committee next year, I expect she will not be complaining of a lack of resources, I expect the public will not be complaining of lengthy delays, because finally the commissioner will have been able to project, as many of us have projected, that there will be an increase, and she will have staffed her office properly; because it is the public that is suffering from this foot-dragging in proper staffing.

I would like to ask the Information Commissioner a question about a practice she is aware of within the Prime Minister's Office, of vetting requests for information. The Information Commissioner is aware, I believe, of the fact that there has been a practice in the Office of the Prime Minister whereby, as I understand it, the Prime Minister's Office has asked that any requests for information touching directly or indirectly on the office of the Prime Minister must be channelled through the Prime Minister's Office. I would like to ask the Information Commissioner whether she does not agree that this in effect constitutes another barrier to access, at the very least in terms of delay, and whether she would comment on what she sees as the propriety of this practice.

• 1125

**Ms Hansen:** I do not think that it is improper to consult. I have been quoted publicly as saying that embarrassment is not a cause for exemption, and I will continue to be of that view. However, if a department consults with another department on legitimate grounds, I

[Traduction]

augmentation énorme du travail à faire, ce qui exige une augmentation tout aussi importante des ressources.

**Le président:** Comptiez-vous déposer un exemplaire de ce document auprès du Comité?

**Mme Hansen:** Malheureusement, ce document n'existe pas dans les deux langues. Nous venons tout juste de le recevoir. Je suis tout à fait prête à le déposer tel quel, et je pourrai vous fournir le document dans l'autre langue officielle un peu plus tard.

**Le président:** Merci. Nous ferons tout de suite faire des copies pour les membres du Comité.

**Mme Hansen:** Je vous ai expliqué que la pénurie du personnel est en partie responsable des retards. L'autre problème, c'est que toute enquête ordinaire cause des retards. Il nous faut poser des questions. Il nous faut examiner des documents qui remplissent parfois deux ou trois meubles-classeurs. Cela ne peut pas se faire du jour au lendemain.

**M. Robinson:** Ces choses ne peuvent bien évidemment pas se faire du jour au lendemain. Mais un certain nombre d'enquêtes ont entraîné de façon tout à fait déraisonnable. Je songe par exemple à l'enquête sur les loyers de la Commission de la capitale nationale, enquête qui traîne depuis très, très longtemps. J'imagine que si l'on jugeait cette question prioritaire, on y aurait affecté le personnel nécessaire pour mener les enquêtes, etc.

Quoi qu'il en soit, monsieur le président, j'espère que lorsque le commissaire comparaitra devant le Comité l'an prochain, elle ne se plaindra pas de nouveau d'une pénurie de ressources et j'espère également que le public ne se plaindra pas toujours de retards. En effet, elle pourra d'ici là, comme nombre d'entre nous l'ont déjà fait, établir des prévisions et démontrer qu'il y aura une augmentation, et elle aura d'ici un an fait le travail de dotation nécessaire. Après tout, c'est le public qui souffre de ce que la dotation traîne tant.

J'aimerais maintenant interroger le commissaire à l'information sur une pratique dont elle est au courant et qui se fait au cabinet du Premier ministre, à savoir l'approbation des demandes de renseignement. Le commissaire à la formation sait, je pense, qu'il y a une pratique au cabinet du Premier ministre ou plutôt, si j'ai bien compris, que le cabinet du Premier ministre a demandé que toute demande de renseignements le touchant directement ou indirectement y soit acheminée. Le commissaire à l'information convient-elle qu'il s'agit là d'encore une autre entrave à l'accès, étant donné que c'est une autre étape qui viendra prolonger le retard, et pourrait-elle nous dire si elle juge cette pratique acceptable?

**Mme Hansen:** Je ne pense pas que ce soit inacceptable de consulter. J'ai déjà déclaré publiquement que la gêne n'est pas un motif d'exemption, et mon opinion n'a pas changé là-dessus. Cependant, si un ministère en consulte un autre pour des motifs légitimes, je ne pense pas que



[Text]

do not think that is a cause for a valid complaint. If the consultation is done for improper reasons or as a delaying tactic, we will take action and act on the complaint.

**Mr. Robinson:** Well, concerns have been raised about this practice, Mr. Chairman. What action has the Information Commissioner taken to determine whether indeed this practice is acceptable or not?

**Ms Hansen:** I am still engaged in an investigation concerning this subject. I have held hearings and I have not reached a conclusion because I have served subpoenas on some witnesses and I have yet to hear them.

**Mr. Robinson:** Are these witnesses from the Prime Minister's Office?

**Ms Hansen:** Not at the moment.

**Mr. Robinson:** When the Information Commissioner says that she has served subpoenas and she has yet to hear from them, who are we talking about?

**Ms Hansen:** We are talking about members of the Department of External Affairs.

**Mr. Robinson:** Who have been involved in this practice of information being vetted through the Prime Minister's Office?

**Ms Hansen:** That is correct.

**Mr. Robinson:** How many departments are allegedly involved in this practice?

**Ms Hansen:** I am only investigating one department.

**Mr. Robinson:** What is the nature of the allegations concerning that department?

**Ms Hansen:** The complaint is based on an allegation of political interference.

**Mr. Robinson:** Of political interference.

**Ms Hansen:** That is correct.

**Mr. Robinson:** By the Office of the Prime Minister.

**Ms Hansen:** And others.

**Mr. Robinson:** At what point was this complaint lodged with the Information Commissioner, Mr. Chairman?

**Ms Hansen:** I cannot remember the exact date. I believe the complaint was lodged during the summer of 1986.

**Mr. Robinson:** The summer of 1986. I would like to ask, Mr. Chairman, why it has taken from the summer of 1986—almost a full year—for the Information Commissioner to even ask the Prime Minister's Office what is going on in this area?

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, there were certain suggestions that caused me to take action to consult with

[Translation]

cela puisse faire l'objet d'une plainte défendable. Si la consultation est faite pour des raisons inacceptables ou bien tout simplement dans le but de retarder les choses, nous prendrons alors des mesures et nous donnerons suite à la plainte.

**M. Robinson:** Monsieur le président, certains se sont inquiétés de cette pratique. Quelles mesures le commissaire à la formation a-t-elle prises pour déterminer si cette pratique est acceptable ou non?

**Mme Hansen:** Je suis toujours en train de mener mon enquête là-dessus. J'ai tenu des audiences mais je n'en suis pas encore arrivée à une conclusion, car j'ai sommé un certain nombre de témoins à comparaître et j'attends toujours de leurs nouvelles.

**M. Robinson:** Ces témoins travaillent-ils au cabinet du Premier ministre?

**Mme Hansen:** Non, pas pour l'instant.

**M. Robinson:** Le commissaire à l'information nous dit qu'elle a sommé des témoins à comparaître mais qu'elle attend toujours de leurs nouvelles. De qui s'agit-il?

**Mme Hansen:** Il s'agit de fonctionnaires travaillant au ministère des Affaires extérieures.

**M. Robinson:** Qui ont suivi la pratique voulant que des autorisations soient obtenues auprès du cabinet du Premier ministre, n'est-ce pas?

**Mme Hansen:** C'est exact.

**M. Robinson:** Combien de ministères suivraient cette pratique?

**Mme Hansen:** Mon enquête ne porte que sur un seul ministère.

**M. Robinson:** De quel ordre sont les allégations visant ce ministère?

**Mme Hansen:** La plainte s'appuie sur une allégation d'ingérence politique.

**M. Robinson:** D'ingérence politique.

**Mme Hansen:** C'est exact.

**M. Robinson:** De la part du cabinet du Premier ministre.

**Mme Hansen:** Et d'autres.

**M. Robinson:** Quand cette plainte a-t-elle été déposée auprès du commissaire à l'information?

**Mme Hansen:** Je ne me souviens pas de la date exacte. Je crois que la plainte a été déposée dans le courant de l'été 1986.

**M. Robinson:** L'été 1986. Monsieur le président, pourquoi le commissaire à l'information a-t-elle attendu presque un an pour demander au cabinet du Premier ministre ce qui se passe?

**Mme Hansen:** Monsieur le président, un certain nombre d'éléments m'ont amenée à consulter le ministre de la

[Texte]

the Minister of Justice. The consultation took place, but it caused a tremendous delay during the course of the investigation.

**Mr. Robinson:** The delay was the result of the Minister of Justice being inaccessible?

**Ms Hansen:** No. It was because I held hearings, heard evidence, decided that there was a need to prepare a report for the Minister of Justice and cause another investigation. That was done and it was inconclusive and I am now resuming my investigation.

**Mr. Robinson:** And the report for the Minister of Justice, was that in his capacity as Attorney General of Canada?

**Ms Hansen:** It was.

**Mr. Robinson:** So it alleged a possible breach of the law.

**Ms Hansen:** It did.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, just so I understand clearly what we are talking about here, this alleged breach of the law involved the Prime Minister's Office as well as other offices?

**Ms Hansen:** It could.

**Mr. Robinson:** Or it may, if it is shown to be well-founded.

**Ms Hansen:** It could. I have not heard sufficient evidence to make any such allegations.

**Mr. Robinson:** Finally, Mr. Chairman, I would like to ask with respect to this matter, was the complaint in this matter brought by someone within the Department of External Affairs, or who was it that brought this complaint to the attention of the commissioner?

**Ms Hansen:** It was not inside the department. It was made by a complainant who uses our office.

**Mr. Robinson:** I see. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. I will now go to Dr. Horner, followed by Mr. Nicholson.

**Mr. Horner:** I too would like to welcome the commissioner here before the committee. I differ a little bit from Mr. Robinson in that I feel there are problems the commissioner has, and she has explained these problems.

• 1130

On page 8 of the brief, she states they have been unable to complete the forecasted plan for completed files due to difficulty in staffing four positions. I wonder if you would explain that. What qualifications are you looking for? Why are you having difficulty?

**Ms Hansen:** We are not having difficulty finding candidates. The difficulties are in the staffing process itself.

[Traduction]

Justice. La consultation a eu lieu, mais cela a beaucoup retardé le cours de l'enquête.

**M. Robinson:** Le retard est dû au fait que vous n'avez pas pu avoir accès au ministre de la Justice?

**Mme Hansen:** Non. C'est que j'ai tenu des audiences, j'ai entendu des témoignages et j'ai décidé qu'il était nécessaire de préparer un rapport au ministre de la Justice et de lancer une nouvelle enquête. Cela a été fait, mais le résultat n'était pas concluant, et je reprends maintenant ma propre enquête.

**M. Robinson:** Pour ce qui est du rapport au ministre de la Justice, celui-ci lui était-il adressé en sa qualité de procureur général du Canada?

**Mme Hansen:** C'est exact.

**M. Robinson:** Il y était donc question d'une infraction possible à la loi, n'est-ce pas?

**Mme Hansen:** C'est exact.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'aimerais être certain de bien comprendre ce dont il est question ici. Auraient été impliqués dans cette infraction à la loi, le cabinet du Premier ministre et d'autres aussi?

**Mme Hansen:** C'est possible.

**M. Robinson:** Et c'est peut-être bel et bien le cas. . . Si la plainte est bien fondée.

**Mme Hansen:** C'est peut-être le cas. Mais les preuves dont je dispose ne sont pas suffisantes pour faire ce genre d'allégations.

**M. Robinson:** Enfin, monsieur le président, toujours au sujet de la même question, la plainte avait-elle été déposée par quelqu'un du ministère des Affaires extérieures? Qui a porté cette plainte à l'attention du commissaire?

**Mme Hansen:** La plainte n'a pas été faite par quelqu'un qui travaille à l'intérieur du ministère. Elle a été faite par quelqu'un qui utilise notre bureau.

**M. Robinson:** Je vois. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci. La parole est maintenant à M. Horner, suivi de M. Nicholson.

**M. Horner:** J'aimerais, moi aussi, souhaiter la bienvenue au commissaire. Mon point de vue est quelque peu différent de celui de M. Robinson en ce sens que je pense que le commissaire a des problèmes et qu'elle nous les a expliqués.

A la page 8 du mémoire, elle affirme qu'elle a été dans l'impossibilité de mener à terme les prévisions pour ce qui est des dossiers instruits en raison des difficultés qu'on a eues à doter quatre postes. Pouvez-vous nous expliquer cela? Quels titres de compétence cherchez-vous? Pourquoi avez-vous comme de telles difficultés?

**Mme Hansen:** Nous n'avons pas de difficulté à trouver des candidats. C'est le processus de dotation lui-même qui



[Text]

We have to follow the ordinary rules of staffing. We started with two or three investigators; we now have ten. In a period of restraint when everyone else is cutting down, I consider that quite successful.

**Mr. Horner:** Yes. I also notice it stated the explanation for change is the increase in salary due to related costs because of revised collective agreements. It is \$51,000. They speak about the planned use of contract investigators under section 58 of the Access to Information Act, \$150,000. Is this another effort on your behalf to speed up the process? Can you explain this to me?

**Ms Hansen:** Section 58 allows the commissioner to engage people who have expert knowledge on contract. We have used that section to engage investigators and for other professional services.

**Mr. Horner:** Thank you very much. Those are all my questions.

**The Chairman:** Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** I would like to welcome the commissioner. There is a standard fee to make an application on the Access to Information Act. What is that fee?

**Ms Hansen:** The standard application fee is \$5, which achieves for the applicant the processing of the application and five hours worth of free search and preparation.

**Mr. Nicholson:** Beyond the five hours, there is a charge for work done. After the five hours, how much is a person charged?

**Ms Hansen:** The charges vary with the nature of the record. If it is a paper record, the charge is 20¢ per page. I believe it goes up to \$16 for rolls of film or microfiche.

**Mr. Nicholson:** What percentage of the applications are concluded in less than five hours so \$5 would be the only fee?

**Ms Hansen:** I am sorry. Those figures are collected by Treasury Board, Mr. Chairman. I do not have them ready. I can obtain them and provide them to the committee.

**Mr. Nicholson:** Do you happen to know approximately what percentage of the applications made under the Access to Information Act come from members of the media?

**Ms Hansen:** I have only an estimate and it is based on complaints. Of course, anyone may be acting as an agent for someone else. I would estimate roughly 25% of the people who use the services of our office are members of the media. One in nine users has complained to our office over the years.

[Translation]

fait problème. Nous devons nous conformer aux règles ordinaires de dotation. Nous avons commencé avec deux ou trois enquêteurs, et en avons maintenant dix. Or dans une période de compressions budgétaires où tous les services connaissent des réductions d'effectif, cela me paraît être un beau succès.

**M. Horner:** Oui. Je remarque aussi que d'après le mémoire, les changements sont imputables à une hausse des salaires à cause des avantages sociaux faisant suite à la révision des conventions collectives. Il s'agit de 51,000\$. Il est question de recours aux enquêteurs contractuels, en vertu de l'article 58 de la Loi sur l'accès à l'information, ce qui coûte 150,000\$. Est-ce là encore un de vos efforts visant à accélérer le processus? Pouvez-vous m'expliquer cela?

**Mme Hansen:** L'article 58 autorise le commissaire retenir les services de spécialistes contractuels. Nous avons donc eu recours à cette disposition pour engager des enquêteurs et d'autres professionnels.

**M. Horner:** Merci beaucoup. C'est tout ce que je voulais vous demander.

**Le président:** Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** Je tiens à souhaiter la bienvenue au commissaire. Maintenant toute demande fondée sur la loi sur l'accès à l'information est assujettie au paiement d'un droit uniforme. A combien s'élève-t-il?

**Mme Hansen:** Ce droit est de 5\$, et couvre l'instruction de la demande et cinq heures de recherche et de compilation.

**M. Nicholson:** Au-delà de ces cinq heures, on exige des droits pour le travail effectué. Combien cela coûte-t-il?

**Mme Hansen:** Les frais varient selon la nature du dossier. S'il s'agit d'archives, cela coûte 20c. par page. Je crois que ça peut aller jusqu'à 16\$ par bobine de film ou microfiche.

**M. Nicholson:** Quel pourcentage des demandes sont réglées en moins de cinq heures et coûtent donc seulement 5\$?

**Mme Hansen:** Excusez-moi. Ces données sont recueillies par le Conseil du Trésor, monsieur le président. Je ne les ai pas en main. Je pourrais vous les fournir ultérieurement.

**M. Nicholson:** Savez-vous quel pourcentage des demandes fondées sur la Loi sur l'accès à l'information proviennent des journalistes?

**Mme Hansen:** Je n'ai que des chiffres estimatifs là-dessus, fondés sur les plaintes. Bien entendu, n'importe qui peut représenter quelqu'un d'autre. Cela dit, j'estime qu'environ 25 p. 100 de ceux qui font appel à nos services font partie des médias. Aussi, un requérant sur neuf s'est plaint auprès de notre bureau.

[Texte]

**Mr. Nicholson:** How many?

**Ms Hansen:** One in nine or ten. It varies a little.

**Mr. Nicholson:** Do you ever get complaints about the fee?

**Ms Hansen:** We do and we deal with them in two stages. The first one is, as the act provides, if the fee is unreasonable. We are rarely able to support such a complaint because reasonableness depends on the amount of effort and time involved. We have received very few complaints about fee waivers. In the one I thought we might support and make an issue of, unfortunately the complainant disappeared before we were able to make a finding in her favour.

**Mr. Nicholson:** Do you regularly get complaints from members of the media about paying the \$5 for the application?

**Ms Hansen:** No, we do not.

**An hon. member:** They can afford it.

**Mr. Nicholson:** That will be my next point.

**Ms Hansen:** We did a survey of the attitude of the media to fees and it turned out, very roughly speaking, that half of them felt they did not want to be subsidized in any way. The other half felt they should be given fee waivers because they were disseminating the information further. This is a very rough explanation of what we found.

**Mr. Nicholson:** You have mentioned the increased person-years your office has received. I think most people would envision a more expanded role for your office, for your job as well. One of the problems is getting it out that your office is available, and letting people know about the access to information. Once you get about 20 miles outside of this town here, it is surprising how few people understand the privacy and access provisions we now have in Canada. What sorts of things do you think we should be doing in order to let the people outside of Ottawa know about your office and the provisions of the Access to Information Act?

**Ms Hansen:** I must first of all say that I am extremely pleased at the recommendations that were made for an expanded mandate, not only because I think it is necessary but also because it will remove the doubt as to the role of the commissioner. Given a mandate in the act, the commissioner will be able to obtain the resources.

I should like to add that we were able to obtain \$72,000 from Treasury Board for purposes of disseminating information. We chose to use that in conjunction with the Canadian Library Association and have arranged during the year for seminars with Canadian librarians across the

[Traduction]

**M. Nicholson:** Combien?

**Mme Hansen:** Un requérant sur neuf ou dix. Cela varie légèrement.

**M. Nicholson:** S'est-on déjà plaint des frais?

**Mme Hansen:** Oui, et lorsque cela se produit, nous passons par deux étapes. D'abord, comme le prévoit la loi, il s'agit de voir si les droits imposés sont déraisonnables. Or nous pouvons rarement établir cela étant donné que le caractère raisonnable de tels frais dépend des efforts et du temps qu'on consacre aux recherches. Cela dit, nous avons reçu très peu de plaintes au sujet des droits. Dans un cas où nous pensions pouvoir donner raison à la plaignante à ce sujet, elle a malheureusement disparu avant que nous ayons pu rendre une conclusion favorable à sa cause.

**M. Nicholson:** Est-ce que les représentants des médias se plaignent souvent d'avoir à payer 5\$ à chaque demande?

**Mme Hansen:** Non.

**Une voix:** Ils peuvent se la permettre.

**M. Nicholson:** J'en arrivais à cela.

**Mme Hansen:** Nous avons fait un sondage sur l'attitude des journalistes quant aux frais en question, et il en ressort que la moitié d'entre eux ne voulaient recevoir aucune aide à cette fin. Les autres estimaient devoir être exemptés des frais étant donné qu'ils diffusaient les renseignements en question. C'est grosso modo ce que nous avons découvert.

**M. Nicholson:** Vous avez mentionné l'augmentation de vos années-personnes. Je crois que la plupart des gens seraient favorables à l'élargissement du champ d'action de votre service et de vos propres fonctions. Or l'un des problèmes est de faire savoir que vos services sont disponibles et de renseigner les gens au sujet de l'accès à l'information. Dès qu'on est à environ 20 milles de cette ville, il est étonnant de voir comme peu de gens connaissent les dispositions relatives à la protection de la vie privée et à l'accès à l'information dont nous jouissons maintenant au Canada. D'après vous, que devrions-nous faire pour que les gens à l'extérieur d'Ottawa soient au courant de l'existence de votre bureau et des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information?

**Mme Hansen:** Je dois d'abord vous dire combien je suis heureuse d'entendre qu'on recommande l'élargissement de notre mandat, non seulement parce que cela me paraît nécessaire, mais aussi parce que cela dissipera les doutes quant au rôle joué par le commissaire. Or si ce dernier se voit confier un mandat par la loi, il sera en mesure d'obtenir les ressources dont il a besoin.

J'ajouterai que nous avons réussi à obtenir 72,000\$ du Conseil du Trésor aux fins de diffusion des renseignements. Nous avons collaboré avec l'Association canadienne des bibliothèques et avons affecté cette somme à la tenue de colloques partout dans notre pays, à



[Text]

country. Assistant Commissioner Bruce Mann and Madam Riopel have appeared at meetings where librarians gathered at various centres, and they have a three-hour slide presentation and demonstration on how to use the act. We have had extremely good feedback from that.

In addition, in order to deal with the public service, we teach out at the Public Service Training Centre at Touraine and at the CAP courses, both in the west and in Ottawa. Also, I myself give speeches. Of course, every time you leave town to do a speech, there are delays in the complaint handling in the office. But with a mandate expressly set out in the act, one can go to Treasury Board and argue for resources to cover that.

**Mr. Nicholson:** Do you have anything for the general public, like a pamphlet or something?

**Ms Hansen:** Yes.

**Mr. Nicholson:** Where do you distribute that?

**Ms Hansen:** Every time we have a chance, we distribute it. When we go and give an address to an audience, we give it out. Any time we get a telephone inquiry, of which we get close to a thousand a year, we send it. We do not press people to give their names, but if they are interested, we respond.

We also make available copies of speeches we give, and we try to have a set of speeches that cover the various topics. In the annual report every year, we try to have what I might call a feature article on the use of the act. Last year it was for people who are interested in researching their family trees. This year there will be a special section on court procedure.

**Mr. Nicholson:** Has any thought been given to enlisting existing government departments to help disseminate this? I am thinking of pamphlets at the local Canada Employment Centre or the post office. I know at the post office you get applications for passports and that kind of thing, and it would seem to me it could be a very good place to deal from.

**Ms Hansen:** We have done some of that. We have made them available in such places, including the Canada Service Centres.

**Mr. Nicholson:** Did you say you make use of post offices?

**Ms Hansen:** No, but Canada Service Centres and public libraries should have them. The post offices in smaller

[Translation]

l'intention des bibliothécaires canadiens. Le commissaire adjoint Bruce Mann et M<sup>me</sup> Riopel ont donc pris la parole lors de réunions tenues dans divers centres et ont montré un diaporama de trois heures sur la façon de se prévaloir des dispositions de la loi. Nous avons obtenu d'excellentes réactions de l'auditoire.

En outre, afin de renseigner les fonctionnaires, nous donnons des cours au Centre de formation de la fonction publique de Touraine ainsi que dans le cadre du Programme de cours et d'affectations de perfectionnement donnés dans l'Ouest et à Ottawa. Quant à moi, je donne des conférences. Bien entendu, chaque fois que je quitte le bureau pour donner une conférence quelque part, cela entraîne des retards dans l'instruction des plaintes. Cependant, lorsque le mandat est expressément prévu dans la loi, le commissaire peut alors s'adresser au Conseil du Trésor pour lui demander les ressources nécessaires en conséquence.

**M. Nicholson:** Avez-vous quelque chose à l'intention du grand public, comme une brochure ou quelque chose de ce genre?

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Nicholson:** Où distribuez-vous cela?

**Mme Hansen:** Chaque fois que nous en avons l'occasion, nous la distribuons, comme par exemple lorsque nous donnons une conférence. Aussi, lorsque nous recevons une demande téléphonique, ce qui arrive près de mille fois par année, nous envoyons la brochure à l'intéressé. Nous n'insistons pas pour que les gens nous donnent leur nom mais si cela les intéresse, nous leur envoyons la brochure.

Nous fournissons également le texte de nos conférences et nous nous efforçons de compiler un recueil de discours portant sur les divers sujets. Dans notre rapport annuel, nous essayons aussi d'insérer ce que j'appellerais un article de fond sur le recours à la loi. L'année dernière, il traitait des recherches à faire lorsqu'on s'intéresse à son arbre généalogique. Cette année, on trouvera une partie spéciale consacrée aux règles de procédures des tribunaux.

**M. Nicholson:** Avez-vous envisagé de faire collaborer les ministères gouvernementaux à la diffusion des renseignements? Je songe à la possibilité de laisser des brochures dans les centres d'emploi du Canada ou aux bureaux de poste. Je sais qu'on peut obtenir dans ces derniers des demandes de passeport et ce genre de choses, et il me semble donc tout à fait indiqué d'y laisser des brochures sur l'accès à l'information.

**Mme Hansen:** Nous avons pris quelques initiatives en ce sens. Ainsi par exemple, nous avons laissé des brochures dans des endroits comme les centres de service du Canada.

**M. Nicholson:** Avez-vous dit en avoir laissé dans les bureaux de poste?

**Mme Hansen:** Non, mais les centres de service du Canada et les bibliothèques publiques en ont

[Texte]

centres should also have them. That is being done by Treasury Board.

**Mr. Nicholson:** Does your office sometimes obtain outside legal advice?

**Ms Hansen:** We do, and that adds tremendously to the cost. We only have one lawyer, and we have been engaging in a considerable amount of litigation.

**Mr. Nicholson:** What would be the downside of trying to get an opinion out of the Department of Justice? Is there an inherent conflict of interest there, do you think?

• 1140

**Ms Hansen:** I think, Mr. Chairman, the question was answered. I do not think that would be proper.

**Mr. Nicholson:** About how much did you spend in the last fiscal year in terms of engaging outside legal counsel?

**Ms Hansen:** I have our financial administrator in the audience, but I believe it was approximately \$125,000.

**Mr. Nicholson:** I see.

**Ms Hansen:** It was \$170,000, I am told.

**Mr. Nicholson:** Thank you. Those are my questions.

**The Chairman:** Can I just ask a quick supplementary question to that? Was one of the legal opinions you sought from the firm of Gowling and Henderson to the effect that you did not have authority to get involved in a public education program?

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, I am not certain whether that opinion was not obtained in the previous financial year, but certainly it was an outside legal opinion that we sought. I think it was given in the previous financial year, but I am sorry, I am not certain.

**The Chairman:** So how do you reconcile this Canadian Library Association program that you described with the effect of that opinion and your previous statements for the committee that you do not have authority to engage in public education activities?

**Ms Hansen:** I spoke the last time I was here about the role; I think I tried, as best I could, to distinguish between taking an active promoting role and doing what any government department does, namely to go out and explain what you do. In the speeches and in the presentations to librarians, we have been very careful to merely give information and not to promote one side or the other in terms of the act.

**The Chairman:** Thank you. Dr. Kindy, please.

[Traduction]

probablement, ainsi que les bureaux de poste des petites agglomérations. C'est le Conseil du trésor qui s'occupe de cela.

**M. Nicholson:** Est-ce que votre bureau demande parfois des consultations juridiques de l'extérieur?

**Mme Hansen:** Oui, et cela ajoute d'ailleurs considérablement à nos coûts. Nous n'avons qu'un seul avocat et avons intenté de très nombreuses actions en justice.

**M. Nicholson:** Quel désavantage y a-t-il à obtenir une consultation du ministère de la Justice? Y a-t-il là conflit d'intérêts, à votre avis?

**Mme Hansen:** Monsieur le président, je crois qu'on a répondu à cette question. Je ne pense pas qu'il convienne de le faire.

**M. Nicholson:** Environ quelle somme avez-vous dû affecter aux services d'avocats de l'extérieur au cours de la dernière année financière?

**Mme Hansen:** Notre administrateur financier est là, mais je crois que la somme était d'environ 125.000\$.

**M. Nicholson:** Je vois.

**Mme Hansen:** On me dit qu'elle était de 170.000\$.

**M. Nicholson:** Merci. C'est tout ce que je voulais vous demander.

**Le président:** Puis-je vous poser une brève question supplémentaire? Est-ce que l'étude Gowling et Henderson vous a dit que vous n'étiez pas habilitée à entreprendre un programme de vulgarisation?

**Mme Hansen:** Monsieur le président, j'ai l'impression que c'est l'année précédente que nous avons obtenu cette consultation mais quoi qu'il en soit, elle venait bien de l'extérieur. En fait, je crois que cela s'est passé pendant l'année financière précédente, mais je n'en suis pas tout à fait sûre.

**Le président:** De toute manière, comment pouvez-vous concilier votre travail auprès de l'Association canadienne des bibliothèques, que vous venez de décrire, et cette consultation ainsi vos affirmations devant le Comité, d'après lesquels vous n'êtes pas habilitée à entreprendre des activités de vulgarisation?

**Mme Hansen:** J'en ai parlé la dernière fois où j'ai témoigné devant vous; je crois m'être efforcée alors de distinguer entre un rôle actif de vulgarisation et les initiatives normales d'un service gouvernemental, c'est-à-dire d'expliquer ce que l'on fait. Dans les discours et les exposés que nous avons faits à l'intention des bibliothécaires, nous avons pris grand soin de nous limiter à renseigner les gens et de ne pas prendre parti pour quoi ce soit.

**Le président:** Merci. Monsieur Kindy, à vous la parole.



[Text]

**Ms Hansen:** May I just add one thing? We have also not solicited speaking engagements or media engagements; we have only responded to invitations with that in mind.

**Mr. Kindy:** I would like to know which department is the most difficult to deal with. At one point we heard it was External Affairs, and whether it is still the case—

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, it depends on the nature of the information the applicant wants, not on the department as such.

**Mr. Kindy:** I would like maybe to ask you some other specific questions. I raised a couple of questions to Mr. James Kelleher on Herbert Norman, the former Canadian ambassador to Cairo who committed suicide, and on four questions I got the same written answer: "I cannot deny or confirm those allegations".

Now apparently *The Toronto Star* went before you, has used the Access to Information Act to ask the Canadian Security Intelligence Service for documents relating to Herbert Norman. Apparently those documents were refused and your Mr. Bill McGibbon I think wrote a letter to Mr. Kelleher requesting the information. Mr. Kelleher refused and now apparently the Access to Information Commissioner is taking the security agency to court to comply. That information that was requested, did it have to be approved by External or was it simply a question of the Department of the Solicitor General?

**Ms Hansen:** To the best of my knowledge, the Department of External Affairs is not involved in this particular request for access. If you permit, Mr. Chairman, the court action to which I believe you are referring is on the preliminary issue. There are two complainants and the issue is the use of exemptions by CSIS, the Canadian Security Intelligence Service. Section 10 has been invoked and the department has refused to indicate which exemptions apply to which portion of the record.

The allegation of the complainant is that without that knowledge the complainant is incapable of formulating a proper complaint. In one case, the complainant—and I believe that is the complainant to whom you refer—is himself the party to the legal action. However, the Information Commissioner has, under the authority under the act, agreed to undertake the conduct of the action on behalf of the complainant. We are still awaiting the consent of the other complainant to do the same thing.

• 1145

The issue is really if a department is required, under the obligation to specifically indicate the reasons for exemptions, to indicate on the record which section is used in respect of what portion of the record, or can they simply say in a letter they have used sections 13, 15, 19 throughout the report, but refuse to say what exemption

[Translation]

**Mme Hansen:** Puis-je ajouter quelque chose? Nous n'avons pas demandé à donner des causeries ou des interviews; nous nous sommes contentés de répondre aux invitations que nous avons reçues tout en gardant à l'esprit les préoccupations que je viens d'exprimer.

**M. Kindy:** J'aimerais savoir avec lequel des ministères vous avez le plus de difficulté? A un moment donné, on a entendu dire que c'était celui des Affaires extérieures, et quant à savoir si tel est toujours le cas. . .

**Mme Hansen:** Monsieur le président, cela dépend de la nature des renseignements demandés par le requérant et non du ministère lui-même.

**M. Kindy:** J'aimerais maintenant passer à des questions plus spécifiques. J'ai interrogé M. James Kelleher au sujet de Herbert Norman, l'ancien ambassadeur du Canada au Caire qui s'est suicidé, et à quatre des questions que j'ai posées, j'ai reçu la même réponse écrite: «Je ne puis ni nier ni confirmer ces allégations».

Or il semble que le *Toronto Star* s'est adressé à vous en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, afin d'obtenir du Service canadien du renseignement de sécurité des documents relatifs à Herbert Norman. Il semble que ces documents aient été refusés et qu'un de vos employés, M. Bill McGibbon, ait adressé une lettre à M. Kelleher pour lui demander lesdits renseignements. M. Kelleher a refusé et on rapporte que le commissaire à l'accès à l'information s'adresse aux tribunaux afin d'obtenir ces renseignements du Service de sécurité. Les renseignements en question devaient-ils être approuvés par le ministère des Affaires extérieures ou par celui du Solliciteur général?

**Mme Hansen:** A ma connaissance, le ministère des Affaires extérieures n'a rien à voir avec cette demande. Si vous permettez, monsieur le président, l'action en justice dont vous parlez porte sur une question préalable. Il y a deux plaignants, et le litige porte sur l'exception invoquée par le Service canadien du renseignement de sécurité. Le service a invoqué l'article 10 et a refusé de préciser quelle exception se rapporte à quelle partie du dossier.

Les plaignants allèguent que sans les renseignements auxquels ils veulent avoir accès, ils sont incapables de formuler une plainte bien documentée et conforme. L'un des deux plaignants, celui que vous avez mentionné je crois, est lui-même partie à l'action en justice. Toutefois, le commissaire à l'information, conformément au pouvoir qu'il tient de la loi, a convenu d'intenter l'action en justice au nom de ce même plaignant. Nous attendons toujours le consentement de l'autre pour le représenter à son tour.

La question est de savoir si, vu l'obligation qu'il a d'indiquer expressément les motifs d'exception, le ministère intéressé est tenu d'indiquer quel article il invoque et sur quelle partie du dossier, ou s'il peut se contenter d'aviser par lettre qu'il s'est prévalu des articles 13, 15 et 19 pour tout le dossier mais sans préciser quelle

[Texte]

they have used? This is a preliminary issue I consider extremely important, and I look forward to the court's ruling on it.

**Mr. Kindy:** You know, I am surprised somewhat by your answer, because my information was that External was involved and that they had to approve the answers by the Solicitor General.

I asked a question to Mr. Clark on April 10, 1987. He says there are no skeletons left in that closet. He suggested that legal remedies can be pursued by the Privacy Commission or the Information Commissioner. If those are being pursued, they will be respected and honoured. He admits that in a way, indirectly, he was consulted. I understand that the case was brought to the PCO for approval and then approved by External. You say it was the Solicitor General who gave that answer.

**Ms Hansen:** The Solicitor General is the responsible Minister. I am certainly not doubting what you are saying, but the problem at the moment is that the litigation involves a preliminary issue that must be determined. Our challenge would invariably be to the Minister responsible, and the consultation process may or may not have a bearing on the validity of the exemption. However, the issue with which we are concerned is must the department indicate to us, to the complainant, the section they have invoked and whether it applies to what portion of the withheld record?

**Mr. Kindy:** If Mr. Clark says that there are no skeletons left, he wants an open book. I wonder, in a case that happened 30 years ago or more, why we are still refusing some information. I hope you are going to pursue it and you will get the appropriate answers from the appropriate authorities.

**The Chairman:** Thank you. Your time is up. Mr. Nunziata, please.

**Mr. Nunziata:** I too would like to welcome the commissioner to the committee. I would like to know a bit more about what you do. We have the chart in front of us now. How many files do you open? Are those absolute numbers in the left-hand column?

**Ms Hansen:** Yes, they are.

**Mr. Nunziata:** Approximately how many files a year do you deal with?

**Ms Hansen:** It has steadily increased. We have opened a total to date of 1,137 files and there is frequently more than one complaint per file. At the moment, we have 284 pending. This chart is slightly behind in terms of closed

[Traduction]

exception il a invoquée. Il s'agit d'une question préalable extrêmement importante à mon avis, et c'est avec beaucoup d'intérêt que j'attends la décision du tribunal à ce sujet.

**M. Kindy:** Je suis assez étonné par votre réponse car d'après les renseignements que j'ai obtenus, le ministère des Affaires extérieures était bel et bien mêlé au dossier et devait préalablement autoriser les réponses données par le Solliciteur général.

J'ai interrogé M. Clark là-dessus le 10 avril 1987. Il m'a dit qu'il n'y avait pas de secrets à cet égard. Il a aussi dit que les recours judiciaires étaient ouverts au commissaire à la protection de la vie privée ou au commissaire à l'information. Si de telles initiatives sont prises, on les respectera et s'y conformera. Il a aussi admis avoir été consulté indirectement. Je crois savoir que le dossier a été soumis au bureau du commissaire à la protection de la vie privée pour approbation puis au ministère des Affaires extérieures aux mêmes fins. Cependant, vous affirmez que c'est le Solliciteur général qui a donné son autorisation.

**Mme Hansen:** C'est le Solliciteur général qui est le ministre responsable de ce dossier. Je ne mets certainement pas vos paroles en doute, mais en ce moment, l'action en justice porte sur une question préalable. Si par la suite nous portons la cause devant les tribunaux, nous nous attaquerons certainement au ministre responsable, et il se peut que le processus de consultation ait ou n'ait pas d'effet sur la validité de l'exemption. Toutefois, ce qui nous intéresse, c'est de savoir si le ministère doit nous dire, à nous et au plaignant, quel article il a invoqué et à l'égard de quelle partie du dossier.

**M. Kindy:** Si M. Clark a affirmé qu'il ne restait pas de secrets là-dessus, cela veut dire qu'il veut que le dossier soit ouvert. Je me demande donc pourquoi on refuse encore de fournir des renseignements portant sur quelque chose qui s'est passé il y a 30 ans. J'espère que vous allez poursuivre la question et obtenir les réponses appropriées de la part des autorités compétentes.

**Le président:** Merci. Votre temps de parole est écoulé. Monsieur Nunziata, à vous la parole.

**M. Nunziata:** J'aimerais à mon tour souhaiter la bienvenue au commissaire. J'aimerais en savoir un peu plus long sur vos activités. Nous avons le tableau sous les yeux, et j'aimerais savoir combien de dossiers vous ouvrez et si les chiffres figurant dans la colonne de gauche sont absolus.

**Mme Hansen:** Oui, ils le sont.

**M. Nunziata:** Combien de dossiers instruisez-vous par année?

**Mme Hansen:** Leur nombre a augmenté de façon constante. Jusqu'à maintenant, nous avons ouvert 1,137 dossiers et il arrive souvent que chaque dossier fasse l'objet de plus d'une plainte. À l'heure actuelle, il y a 284



[Text]

files. We have 284 cases or files under investigation at the moment.

**Mr. Nunziata:** Have you tried to anticipate when your workload will level off?

**Ms Hansen:** I have, but it has been very difficult. I actually thought, when I began this work, that the crest, if one may call it that, would occur in the third year. When a country legislates access to information one expects a rapidly rising curve and then, as you suggest, a levelling off. I expected it would occur in the third year. Perhaps because of these commission hearings, the opposite has occurred. The curve keeps rising.

• 1150

**Mr. Nunziata:** I see. I suspect one of the reasons why the curve keeps rising is because more and more people are becoming aware of your department.

**Ms Hansen:** That I think is another causative factor, absolutely.

**Mr. Nunziata:** The more you were to advertise, the more your workload would increase?

**Ms Hansen:** You are right.

**Mr. Nunziata:** What is the average time that a file is open?

**Ms Hansen:** Six months.

**Mr. Nunziata:** The committee recommended in its recent report that a 60-day limit be put on your investigations. Is there a limit now?

**Ms Hansen:** No, there is no limit.

**Mr. Nunziata:** What are your thoughts on a limit?

**Ms Hansen:** I think it is fair and just that this happen. I have answered the question earlier in this committee. There is a possibility, of course, that a complainant will be before the court and the court and the lawyer for the complainant would not have much knowledge as to what the record contained.

Perhaps I should add that it would be very difficult for a court to impose adherence to the severability principle which is a feature of the Canadian law; that is, to go through the record sentence by sentence and to cause disclosure of everything that need not be exempted.

**Mr. Nunziata:** What is your staff complement?

**Ms Hansen:** We have 10 investigators. There are two assistant commissioners who decide on complaints, as well as I do. There is Madam Riopel, who is the director of investigations, and then five administrative assistants—and legal counsel, of course.

**Mr. Nunziata:** Earlier you talked about there being some doubt with regard to your mandate. Is that whether or not you are permitted under the act to engage in public education activities, or is there some other doubt?

[Translation]

plaintes en instance. Le graphique est donc légèrement en retard par rapport au nombre de dossiers clos. Il reste 284 dossiers en cours d'enquête.

**M. Nunziata:** Avez-vous essayé de prévoir quand vous atteindrez votre rythme de croisière?

**Mme Hansen:** Oui, mais ç'a été très difficile. Lorsque j'ai commencé, je croyais que le sommet serait atteint la troisième année. En effet, lorsqu'un pays légifère en matière d'accès à l'information, on peut s'attendre à une courbe ascendante rapide puis, comme vous l'avez dit, à un plateau. Je m'attendais à ce que cela se produise la troisième année. Cependant, peut-être à cause de la tenue des audiences de la commission, c'est le contraire qui s'est produit. La courbe n'a fait que continuer à monter.

**M. Nunziata:** Je vois. Je suppose que le nombre augmente parce que de plus en plus de gens sont au courant de votre existence.

**Mme Hansen:** C'est un autre facteur, absolument.

**M. Nunziata:** Si vous deviez faire plus de publicité, votre charge de travail augmenterait d'autant?

**Mme Hansen:** C'est cela.

**M. Nunziata:** Pendant combien de temps un dossier demeure-t-il ouvert en moyenne?

**Mme Hansen:** Six mois.

**M. Nunziata:** Dans son récent rapport, le Comité a recommandé qu'une limite de 60 jours soit imposée à vos enquêtes. Existe-t-il une limite à l'heure actuelle?

**Mme Hansen:** Non.

**M. Nunziata:** Qu'en pensez-vous?

**Mme Hansen:** Je crois que ce serait juste et équitable. J'ai déjà répondu à cette question plus tôt. Il se peut évidemment qu'un plaignant soit devant les tribunaux et que le tribunal et son avocat ignorent le contenu du dossier.

J'ajouterai qu'il serait extrêmement difficile pour un tribunal d'imposer l'observation du principe du droit canadien qui prévoit l'examen phrase par phrase du dossier et la divulgation de tout ce qui n'est pas nécessaire d'exempter.

**M. Nunziata:** Quel est votre effectif?

**Mme Hansen:** Nous avons 10 enquêteurs. Deux commissaires adjoints prennent des décisions sur les plaintes, comme moi. Il y a M<sup>me</sup> Riopel, directrice des enquêtes, cinq adjoints administratifs et bien entendu, un conseiller juridique.

**M. Nunziata:** Vous avez dit plus tôt que votre mandat n'était pas clair. S'agit-il de la possibilité pour vous de mener des activités de vulgarisation ou d'autre chose?

[Texte]

**Ms Hansen:** I originally gave evidence on that issue before I became Information Commissioner, and I pointed out to the parliamentary committee which studied the bill that there was no mandate to engage in advocacy on behalf of the principles of the act. I already knew at that time that, if one did not have it, Treasury Board would question one's authority to obtain money.

Having made that statement at the bill stage of the act, and coupled it with a recommendation for a deputy commissioner, seeing that Parliament put into the act provision for a deputy minister but made no provision for the commissioner to become an activist, to have an education mandate such as exists in the Human Rights Act, I felt that it was improper for me to take a pro-active role although I was urged to do it by the media and others. I consequently sought a legal opinion, which again warned me that, without a mandate, I would run the risk of being accused of bias or being faced with an application based on an apprehension of bias.

This happened to me when I was a penitentiary ombudsman and held a hearing. Certain lawyers tried to disqualify me because I had taken an activist role in terms of inmate rights.

I therefore again came before this committee and said there was a doubt as to the role, and I now see the recommendation to clarify that role. I welcome it, because with a proper mandate, similar to that of the Human Rights Commissioner, I would have no such doubts. And of course given the resources and the authority, I would do whatever was within my powers to fulfil it.

**Mr. Nunziata:** As part of your mandate you are permitted or authorized to initiate complaints.

**Ms Hansen:** Yes.

**Mr. Nunziata:** What percentage of complaints do you personally initiate?

**Ms Hansen:** Again, bearing resources in mind, we have initiated complaints dealing with reading rooms, with undue delays in certain departments. We initiated a complaint ourselves dealing with the cost of photocopies and made a recommendation for the reduction of 10¢; eventually it ended up being only 5¢. We have done one on the media attitude to waivers of fees and two or three others.

• 1155

**Mr. Nunziata:** So you opened 350 files in 1986-87.

**Ms Hansen:** It is actually 392.

**Mr. Nunziata:** And how many of those did you initiate?

**Ms Hansen:** Approximately five.

**Mr. Nunziata:** Okay. I understand as well that you are permitted to go to Federal Court. How often have you done that?

[Traduction]

**Mme Hansen:** J'ai déjà témoigné là-dessus avant de devenir commissaire à l'information. J'avais signalé au Comité parlementaire qui examinait le projet de loi que le mandat ne prévoyait aucunement la promotion des principes de la loi. Je savais déjà à l'époque que dans de telles conditions, le Conseil du Trésor refuserait de débloquer des fonds à cet effet.

Ayant fait cette déclaration à l'étape du projet de loi et voyant que le Parlement prévoyait dans la loi la nomination d'un sous-ministre, mais ne permettait aucunement au commissaire de militer en faveur des principes de la loi un peu comme en vertu de la Loi sur les droits de la personne, j'ai jugé qu'il était inapproprié de ma part de prendre l'initiative à cet égard, bien que les médias et d'autres me l'aient demandé. Par conséquent, j'ai demandé une consultation juridique, laquelle m'avertit encore une fois qu'en l'absence d'un mandat bien précis, je risquais d'être accusée de parti pris.

Cela m'est arrivé lorsque j'étais ombudsman des pénitenciers et que j'ai tenu une audience. Certains avocats ont tenté de me récuser parce que j'avais milité en faveur des droits des détenus.

Je suis donc revenue devant le Comité pour dire que le rôle n'était pas clair et je vois que l'on recommande maintenant de le préciser. J'en suis heureuse car avec un mandat approprié, semblable à celui du commissaire aux droits de la personne, il n'y aurait plus de doute dans mon esprit. Et en ayant bien entendu les ressources et l'autorisation nécessaires, je ferai tout en mon pouvoir pour remplir ce rôle.

**M. Nunziata:** Votre mandat vous autorise à porter des plaintes.

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Nunziata:** Quel pourcentage des plaintes avez-vous vous-même formulé?

**Mme Hansen:** En tenant compte encore une fois des ressources dont nous disposons, nous avons porté des plaintes à l'égard de certaines salles de lecture, de retards indus dans certains ministères. Nous avons porté nous-mêmes une plainte en ce qui a trait au coût des photocopies et avons recommandé de le réduire à 10¢, finalement il n'est que 5¢. Nous avons porté plainte au sujet de l'attitude des médias envers les droits exigibles et deux ou trois autres.

**M. Nunziata:** Vous avez donc ouvert 350 dossiers en 1986-1987.

**Mme Hansen:** Trois cent quatre-vingt-douze, en fait.

**M. Nunziata:** Combien de ces dossiers ont été ouverts par suite d'une plainte que vous avez vous-même portée?

**Mme Hansen:** Cinq, je crois.

**M. Nunziata:** Je vois que vous êtes également habilitée à vous adresser à la Cour fédérale. Combien de fois l'avez-vous fait?



[Text]

**Ms Hansen:** An increasing number of cases have gone to court. I do have the exact statistics and I would ask permission, Mr. Chairman, to file them. I regret that I did not bring them. We have been involved in court cases, as applicants. The first year there were none. The second year there was one, and then it went up drastically. I think some 30-odd cases. We also have applied in two instances as intervenors in cases involving the act.

**Mr. Nunziata:** Can you indicate generally what is the nature of relief you are seeking when you go to Federal Court?

**Ms Hansen:** The first two cases on which there have been decisions were to question the claiming of an exemption. We have a number of cases right now before the court involving the same issue. It deals with the free trade, or freer trade papers, where a number of people have asked for the records. We were faced with an application for an extension of time of 120 days. The people complained about the length of the extension. The records were eventually released subject to certain exemptions.

However, during the course of our investigation of the complaint against the length of the exemption, we asked the department concerned for the reasons for the extensions. They can only be those set out in the act, and we were merely given the wording of the act, which was that there were consultations necessary and that the file was voluminous. I wrote a letter to the deputy minister asking the deputy minister what consultations, when and with whom, and what was the size of the file. I received absolutely no answer, and that is why I went to court.

The issue before the court now is whether the department is entitled to say categorically without proof the file was voluminous and we needed consultations and not respond to Parliament's Information Commissioner.

**Mr. Nunziata:** I see. You indicated that, I guess it was this fiscal year or the last fiscal year, you expended \$170,000 in outside legal counsel. You have one lawyer on staff now. Can you indicate whether it be more appropriate to have more lawyers on staff, or is it more advisable to retain outside counsel? If so, why?

**Ms Hansen:** Bearing in mind your own comment about the levelling off of the work and bearing in mind how long it takes to staff positions, I think at the current stage of development it is probably better not to engage any more lawyers at this time. Consultations were held with Treasury Board, and their preference was that we engage people on contract for the time being.

**Mr. Nunziata:** When you retain outside counsel, do you have a panel of lawyers or law firms that you go to, or is there one particular firm that receives all that work?

[Translation]

**Mme Hansen:** De plus en plus d'affaires sont allées en justice. J'ai des chiffres précis là-dessus et je vous demanderais la permission de les déposer, monsieur le président. Malheureusement je ne les ai pas avec moi. Nous avons soumis certains cas aux tribunaux en tant que requérant. La première année, il n'y en a pas eu. La deuxième année, il y en a eu une, et ensuite le chiffre a grimpé. Je crois qu'environ 30 affaires ont été soumises aux tribunaux. Nous nous sommes également présentés à deux reprises en tant qu'intervenants lors d'affaires se rapportant à la loi.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous dire en général quel genre de redressements vous cherchez à obtenir de la Cour fédérale?

**Mme Hansen:** Dans les deux premières affaires pour lesquelles un jugement a été rendu, nous contestions une exception. Un certain nombre d'affaires sont maintenant en instance au même sujet. Il s'agit des documents sur le libre-échange, qu'un certain nombre de personnes ont demandé à voir. Nous avons fait face à une demande de prorogation jusqu'à 120 jours. Les personnes en cause se sont plaintes de la durée de cette prolongation. Les dossiers ont finalement été divulgués avec certaines exceptions.

Toutefois, pendant notre enquête relative à la plainte sur la durée de la prolongation, nous en avons demandé les raisons au ministère en cause. Elles doivent être celles qui figurent dans la loi et le ministère nous a simplement renvoyé au libellé de la loi en disant que des consultations étaient nécessaires et que le dossier était volumineux. J'ai écrit une lettre au sous-ministre pour lui demander quelle était la nature de ces consultations et l'épaisseur du dossier. Je n'ai jamais reçu de réponse et c'est pourquoi nous avons porté l'affaire en justice.

Le litige porte sur la question de savoir si le ministère a le droit de répondre catégoriquement et sans preuve que le dossier était volumineux, qu'il nécessitait des consultations, et de ne pas répondre au commissaire à l'information.

**M. Nunziata:** Je vois. Vous avez dit que pour l'année financière en cours ou l'année précédente, vous avez dépensé 170,000\$ pour les honoraires d'avocats de l'extérieur. Votre personnel compte un avocat pour l'instant. D'après vous, y aurait-il lieu d'embaucher plus d'avocats ou vaut-il mieux s'adresser au secteur privé? Dans l'affirmative, pourquoi?

**Mme Hansen:** Étant donné que nous avons dit nous-mêmes que notre charge de travail se stabiliserait et qu'il faut beaucoup de temps pour doter les postes, je crois qu'il vaut probablement mieux ne pas embaucher plus d'avocats pour l'instant. D'après nos entretiens avec le Conseil du Trésor, il préfère que nous retenions les services des gens à contrat pour l'instant.

**M. Nunziata:** Lorsque vous retenez les services d'avocats de l'extérieur, choisissez-vous dans une liste d'avocats ou de cabinets, ou est-ce qu'un cabinet en particulier obtient tout le travail?

[Texte]

**Ms Hansen:** I started out advising or suggesting and instructing our legal adviser to, as the saying is, "spread the work around". But I found that was costly in terms of time involved in explaining our particular role. It seems that lawyers have a peculiarly difficult time understanding the nature of an ombudsman's function. They tend to think as lawyers and not as ombudsmen.

**Mr. Nunziata:** I am asking you these questions with my parliamentary hat, not with my legal hat.

**Mr. Robinson:** No reference to our Chair, either.

**Mr. Nunziata:** What you are saying basically then is—

• 1200

**Ms Hansen:** May I elaborate a little on that? Lawyers tend to say to the commissioner you cannot press for that. And I say yes, I can, because I have no decision-making powers. Every time you engage a new lawyer, you spend a lot of time explaining what your function is. They tend to view us as a lower court.

**Mr. Nunziata:** Are you a lawyer?

**Ms Hansen:** Yes, I am a Q.C., as was mentioned. I had just as much trouble to begin with.

**Mr. Nunziata:** What you are telling us in effect then is one law firm or one lawyer does all your work?

**Ms Hansen:** At the moment, we have concentrated on one law firm.

**Mr. Nunziata:** What law firm is that, Gowling and Henderson?

**Ms Hansen:** It is Osler, Hoskin & Harcourt.

**Mr. Nunziata:** Do they have an Ottawa office?

**Ms Hansen:** Yes, they do.

**Mr. Nunziata:** I see. Do you have just the one office in Ottawa?

**Ms Hansen:** Our own office?

**Mr. Nunziata:** Yes.

**Ms Hansen:** Yes.

**Mr. Nunziata:** And are there any plans to open other offices or is there a need to?

**Ms Hansen:** Most of the records involved in the request are placed in Ottawa. I think it is a lot easier to ensure consistency, which is a problem for an office such as ours, to be concentrated, and then to travel on request and as necessary.

**Mr. Nunziata:** I see. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nunziata. We are on the second round now. Mr. Robinson, five minutes.

[Traduction]

**Mme Hansen:** Au départ, j'ai demandé à notre conseiller juridique de répartir le travail. Mais j'ai constaté qu'il nous fallait consacrer du temps à expliquer notre rôle. Il semble que les avocats aient beaucoup de difficulté à comprendre la nature du rôle d'un ombudsman. Ils ont tendance à penser en tant qu'avocats et non pas comme ombudsman.

**M. Nunziata:** Je vous pose ces questions en qualité de parlementaire, et non pas en tant qu'avocat.

**M. Robinson:** Aucune allusion à notre président non plus.

**M. Nunziata:** Vous voulez donc dire que. . .

**Mme Hansen:** Puis-je donner plus de détails là-dessus? Les avocats ont tendance à dire au commissaire qu'il ne peut pas faire telle ou telle chose. Je leur réponds que c'est possible parce que je n'ai pas de pouvoirs décisionnels. Chaque fois qu'on retient les services d'un nouvel avocat, on doit consacrer beaucoup de temps à expliquer notre rôle. Ils nous considèrent comme un tribunal d'instance inférieure.

**M. Nunziata:** Êtes-vous avocate?

**Mme Hansen:** Oui, je suis conseillère de la Reine, comme on l'a déjà mentionné. J'ai eu tout autant de difficulté au début.

**M. Nunziata:** Vous voulez donc dire qu'un seul cabinet ou un avocat fait tout ce travail?

**Mme Hansen:** Pour l'instant, nous nous en tenons à un cabinet d'avocats.

**M. Nunziata:** De quel cabinet s'agit-il, Gowling et Henderson?

**Mme Hansen:** Il s'agit de Osler, Hoskin et Harcourt.

**M. Nunziata:** Ils ont un bureau à Ottawa?

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Nunziata:** Je vois. Avez-vous juste un bureau à Ottawa?

**Mme Hansen:** Notre bureau?

**M. Nunziata:** Oui.

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Nunziata:** Envisagez-vous d'ouvrir d'autres bureaux ou est-ce nécessaire?

**Mme Hansen:** La plupart des dossiers faisant l'objet de requêtes se trouvent à Ottawa. Pour assurer l'uniformité, qui peut être un problème dans un bureau comme le nôtre, il vaut mieux concentrer nos efforts et ne voyager qu'au besoin.

**M. Nunziata:** Je vois. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Nunziata. Nous passons maintenant au second tour. Monsieur Robinson, cinq minutes.



[Text]

**Mr. Robinson:** I would like to ask a question again with respect to staffing. There was a significant increase in the level of complaints in 1985-86 over 1984-85, and yet I note that the Office of the Information Commissioner actually used one fewer staff person than was in the estimates. In the estimates there were a total of 17 person-years, and the Information Commissioner actually used 16. Given the significant increase in the level of complaints in that year, I would like to ask why it was that the number of people was actually smaller than was estimated.

**Ms Hansen:** The staff year of which you speak, Mr. Robinson, is that of an information officer for our section. We have not had the time to staff it and my administrative assistant has been doing much of that work during the course of the year.

**Mr. Robinson:** I see. I would like to come back just for a moment to this complaint with respect to a possible breach of the law emanating from the Department of External Affairs. Could you just clarify what the nature of this allegation is? Is it an allegation of a breach of the Access to Information Act or of the Criminal Code?

**Ms Hansen:** I think you are aware, Mr. Chairman, that there is a provision in the act that where the Information Commissioner believes there is some evidence of the commission of an offence, the commissioner may refer such a matter to the Attorney General. This did happen. The investigation was conducted and the finding of the authorities was that there was no such evidence and in my role as an Information Commissioner, I felt that I could not continue with my investigation, having referred the matter to the Attorney General.

I should mention that counsel for the parties were objecting to my proceeding with the investigation on the basis that this might fall within the ambit of the authority of the Attorney General. I was well aware of my duties in this regard, and I did refer it the minute I thought there was a suspicion of this kind of action. No evidence was found by the police authorities and I am now in the process of preparing notification to the witnesses to resume my hearings.

**Mr. Robinson:** So when you say no evidence was found by the police authorities, there was an investigation then by the RCMP?

**Ms Hansen:** That is correct.

**Mr. Robinson:** Into a possible breach of the Criminal Code?

**Ms Hansen:** I do not purport to suggest what offence might have occurred.

**Mr. Robinson:** But it was not obviously just a breach of the Access to Information Act, presumably?

**Ms Hansen:** That is correct.

**Mr. Robinson:** And if the Attorney General found that there was no basis for a prosecution under the act in question, what is the nature of the Information Commissioner's ongoing investigation, Mr. Chairman?

[Translation]

**M. Robinson:** J'aimerais poser une autre question au sujet de la dotation en personnel. Le nombre de plaintes a considérablement augmenté en 1985-1986 par rapport à 1984-1985, mais je note que le Bureau du commissaire à l'information a utilisé une année-personne de moins qu'il était prévu dans le budget. Le budget prévoyait un total de 17 années-personnes, et le commissaire n'en a utilisé que 16. Je voudrais savoir pourquoi vous avez utilisé moins de personnes que prévu, alors que le nombre de plaintes a grandement augmenté cette année-là.

**Mme Hansen:** Le poste dont vous parlez, monsieur Robinson, est celui d'agent d'information pour notre section. Nous n'avons pas eu le temps de le doter et mon adjoint administratif a dû assumer ce rôle pendant toute l'année.

**M. Robinson:** Je vois. Je voudrais revenir un instant sur la plainte portant sur une infraction possible de la part du ministère des Affaires extérieures. Pourriez-vous préciser la nature de cette allégation? S'agit-il d'une infraction à la Loi sur l'accès à l'information ou au Code criminel?

**Mme Hansen:** Vous savez probablement, monsieur le président, qu'une disposition de la loi prévoit que le commissaire peut renvoyer une question au procureur général lorsqu'il croit qu'une infraction a été commise. C'est ce qui s'est produit. Une enquête a été menée par la suite et les autorités ont conclu que rien ne prouvait la perpétration d'une telle infraction, et j'ai estimé que je ne pouvais pas poursuivre mon enquête en tant que commissaire à l'information étant donné que la question avait été renvoyée au procureur général.

Je devrais mentionner que les avocats des parties intéressées s'opposent à ce que je mène cette enquête sous prétexte que cela pourrait tomber sous la compétence du procureur général. J'étais bien consciente de mes devoirs à cet égard, et j'ai en effet renvoyé la question dès que j'ai eu des doutes. Les autorités policières n'ont découvert aucune preuve et je suis maintenant en train d'aviser les témoins afin de reprendre mes audiences.

**M. Robinson:** Vous dites qu'aucune preuve n'a été découverte par les autorités policières, il y a donc eu une enquête par la GRC?

**Mme Hansen:** C'est exact.

**M. Robinson:** Sur une éventuelle infraction au Code criminel?

**Mme Hansen:** Je ne fais aucune supposition quant à la nature de l'infraction.

**M. Robinson:** Mais il ne s'agissait probablement pas d'une simple infraction à la Loi sur l'accès à l'information?

**Mme Hansen:** C'est juste.

**M. Robinson:** Et si le procureur général a jugé qu'il n'y avait pas lieu d'intenter des poursuites en vertu de la loi en question, quelle est la nature de l'enquête en cours du commissaire à l'information, monsieur le président?

[Texte]

**Ms Hansen:** I am investigating a complaint, as I mentioned, of political interference. I intend to complete the investigation, but I do not think it is fair for me to elaborate on it at this stage.

• 1205

**Mr. Robinson:** Just so that I understand clearly, the complaint of political interference, the facts surrounding that complaint are the same facts that led to the initial referral to the Attorney General, I take it.

**Ms Hansen:** It is the same complaint, and I only heard a few witnesses and then stopped the proceedings. So I am really not in a position—I think it would be totally unfair to the people involved to come to any conclusions. There is a vast difference between referring something, on the basis that it might be beyond your jurisdiction, and completing an investigation and coming to a conclusion. When I complete my investigation, and it is done in a formal way, under oath, I will be in a position to voice my opinion as to what was involved. I have not completed that.

**Mr. Robinson:** Will you be in a position to inform this committee as to the nature of that allegation?

**Ms Hansen:** I thought I had informed you of the nature of the allegation.

**Mr. Robinson:** Maybe in the final minute I could ask the Information Commissioner to clarify. It suggested political interference. What form did that political interference allegedly take? Was it an attempt to deny information? What exactly are we talking about?

**Ms Hansen:** The allegation from the complainant is that there was political interference in the release of the record.

**Mr. Robinson:** Was the record ultimately released?

**Ms Hansen:** I believe it was, but I am not certain.

**Mr. Robinson:** Was the allegation that the information was in some way doctored or altered?

**Ms Hansen:** The allegation is of political interference in the processing of the release.

**Mr. Robinson:** By the Prime Minister's Office and other offices?

**Ms Hansen:** By someone.

**Mr. Robinson:** Including the Prime Minister's Office?

**Ms Hansen:** That is a possibility.

**Mr. Robinson:** That was the allegation.

**Ms Hansen:** I cannot answer, Mr. Chairman. I am sorry.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

**Mme Hansen:** Je fais enquête sur une plainte d'ingérence politique comme je l'ai mentionné. J'ai l'intention de mener cette enquête à bonne fin, mais je ne crois pas qu'il soit opportun pour l'instant de donner des détails.

**M. Robinson:** Pour que ce soit bien clair, les faits se rapportant à cette plainte sont les mêmes qui ont donné lieu au premier envoi au procureur général, je suppose.

**Mme Hansen:** Il s'agit de la même plainte, je n'ai entendu que quelques témoins et j'ai interrompu ensuite les procédures. Je ne suis donc pas vraiment en mesure: il serait tout à fait injuste envers les personnes en cause de tirer quelque conclusion que ce soit. Il y a une grande différence entre le renvoi d'une question parce que l'on pense que cela dépasse sa compétence et la formulation d'une conclusion. Lorsque j'aurai terminé mon enquête, et les témoignages sont faits sous serment, je serai en mesure de donner mon opinion là-dessus. Je n'ai pas encore terminé.

**M. Robinson:** Serez-vous en mesure de renseigner le Comité sur la nature de cette allégation?

**Mme Hansen:** Je croyais vous avoir renseigné là-dessus.

**M. Robinson:** Je pourrais peut-être en dernier lieu demander des précisions au commissaire à l'information. Elle a parlé d'intervention politique. Quelle forme a-t-elle supposément prise? S'agissait-il d'une tentative de refuser la divulgation de renseignements? De quoi s'agit-il au juste?

**Mme Hansen:** Le plaignant affirme qu'il y a eu intervention politique lors de la remise d'un dossier.

**M. Robinson:** Le dossier en question a-t-il été remis en fin de compte?

**Mme Hansen:** Je crois que oui, mais je n'en suis pas sûre.

**M. Robinson:** Maintient-on dans cette allégation que le document a été trafiqué ou falsifié?

**Mme Hansen:** Il s'agit d'une allégation d'intervention politique dans le processus de remise d'un document.

**M. Robinson:** De la part du bureau du Premier ministre et d'autres bureaux?

**Mme Hansen:** Par quelqu'un.

**M. Robinson:** Y compris le bureau du Premier ministre?

**Mme Hansen:** C'est une possibilité.

**M. Robinson:** C'était l'allégation.

**Mme Hansen:** Je ne peux pas répondre, monsieur le président, excusez-moi.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Jepson, please.

**Mr. Jepson:** I have just a brief point on Mr. Robinson's questioning. Can you identify the complainant who put in the request? Was it the leader of the NDP or Mr. Robinson?

**Ms Hansen:** I can say that it was neither Mr. Robinson nor the leader of the NDP. Of course, if Mr. Chairman wishes me to identify the complainant I may have to. However, the act requires that investigations be conducted in private. Our policy is always neither to confirm nor deny that a given person is a complainant.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, if I may add, we have had one side of the party identified, the Prime Minister's Office, and I think in a sense of fair—

**The Chairman:** Not necessarily. I think the commissioner was careful in her response there.

**Mr. Robinson:** Earlier on she did in fact confirm, Mr. Chairman, that the allegation involved the PMO. If it was well-founded, it involved the PMO as well as possibly other offices.

**Ms Hansen:** May I correct the record? The allegation is that of political interference.

**Mr. Robinson:** Right. By the PMO as well as possibly others.

**Mr. Jepson:** Could. . .

**Mr. Robinson:** Well, Mr. Chairman—

**Mr. Nunziata:** On a point of order, if I might, you have a quasi-judicial function, do you?

**Ms Hansen:** I wish I knew the legal answer to that. I am not certain.

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, the concern I have is that if in fact the commissioner does have a quasi-judicial function, the matter is then *sub judice*. I question that—

**Mr. Robinson:** That has never bothered you before you, John.

**An hon. member:** It must be the Liberal Party.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Robinson:** It probably was David Kilgour, actually.

**Mr. Nunziata:** I question whether questions are appropriate at this point in time. Are your hearings public?

**Ms Hansen:** They must be conducted in private, which I assume is the same as in camera.

**Mr. Nunziata:** I see, and will you make public the results of this particular investigation?

**Ms Hansen:** In the same manner as we make public the findings on every case; that is, following the orders of the act that we shall take care not to disclose any exempt record. But I think that at the moment it is particularly

[Translation]

**Le président:** Monsieur Jepson, s'il vous plaît.

**M. Jepson:** J'ai une brève question au sujet des interventions de M. Robinson. Pouvez-vous identifier le plaignant? S'agissait-il du chef du NPD ou de M. Robinson?

**Mme Hansen:** Je peux seulement dire qu'il ne s'agissait ni de M. Robinson ni du chef du NPD. Bien entendu, si le président souhaite que j'identifie le plaignant, je peux y être obligée. Toutefois, la loi exige que ces enquêtes soient menées en privé. Nous avons pour politique de ne jamais confirmer ou nier qu'une personne donnée est un plaignant.

**M. Jepson:** Monsieur le président, si vous le permettez, une partie à l'affaire a été identifiée, le bureau du Premier ministre, et il me semble juste. . .

**Le président:** Pas nécessairement. Je crois que le commissaire a fait bien attention en répondant.

**M. Robinson:** Plus tôt, elle a en fait confirmé que l'allégation portait sur le bureau du Premier ministre. Si elle était justifiée, elle mettait en cause ce bureau ainsi que d'autres bureaux peut-être.

**Mme Hansen:** Puis-je apporter une correction? Il s'agit d'une allégation d'intervention politique.

**M. Robinson:** C'est exact. De la part du bureau du Premier ministre et peut-être d'autres.

**M. Jepson:** Pourrais-je. . .

**M. Robinson:** Monsieur le président. . .

**M. Nunziata:** J'invoque le Règlement, si vous le permettez. Vous jouez un rôle quasi-judiciaire, n'est-ce pas?

**Mme Hansen:** J'aimerais bien connaître la réponse à cela. Je n'en suis pas sûre.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, si le commissaire joue un rôle quasi-judiciaire, cela signifie que cette affaire est *sub judice*. Je conteste donc. . .

**M. Robinson:** Cela ne vous a jamais gêné auparavant, John.

**Une voix:** Ce doit être le Parti libéral.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Robinson:** C'était probablement David Kilgour en fait.

**M. Nunziata:** Je conteste qu'il y ait lieu de poser des questions pour l'instant. Vos audiences sont-elles publiques?

**Mme Hansen:** Elles doivent être menées en privé, donc à huis clos.

**M. Nunziata:** Je vois, et rendrez-vous publics les résultats de cette enquête?

**Mme Hansen:** Comme nous rendons publiques les conclusions pour toute autre affaire. Autrement dit, nous respectons la loi et veillons à ne divulguer aucun dossier faisant l'objet d'une exception. Mais pour l'instant il

[Texte]

important not to slur the reputation of anyone before I have had an opportunity to hear what he or she has to say.

**The Chairman:** I think—

**Mr. Nunziata:** I am sorry; I have a second point—

**The Chairman:** I want to deal with your point of order and say that I agree with you, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** Thank you very much, Mr. Chairman.

• 1210

**The Chairman:** I think we have discussed this matter within the reasonable parameters possible under the act and under the rules of this committee. I might just comment that Mr. Robinson said he was preparing a speech on agriculture. I thought perhaps fisheries may have been more appropriate. He seemed to be on a bit of an expedition there.

**Mr. Jepson:** you have some more time left.

**Mr. Jepson:** That is fine, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We are on the second round then. Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** On the organizational chart on page 11 of the English version there is a connection between the Privacy Commissioner's office and that of the Access to Information office, and that connection seems to be the director general of corporate management. Is that for administrative purposes, or liaison? What is the connection between the two offices, and what function does the director general play in that?

**Ms Hansen:** It is not for liaison purposes, it is for corporate management. We share corporate services, and the director general is the manager who reports to both the Privacy Commissioner and myself. All relations between the Privacy Commissioner and myself are cordial and friendly, but we do not discuss any of the cases. I may add that I certainly support the suggestion that the offices be separate for premises, finances, and management.

**Mr. Nicholson:** That was my next question. I know Dr. Horner has questions, if there is any time left.

**Mr. Horner:** Just a point of clarification on the whole situation. A complaint was received by you to investigate a situation. In the course of your investigation and your interrogation, you came upon something that bothered you. You felt you did not have jurisdiction, so you reported to someone else, and you reported to the RCMP, who conducted an investigation. You did not report to the RCMP, you reported to the Minister of Justice.

**Ms Hansen:** That is correct, as the act permits me to do.

**Mr. Horner:** And the Minister of Justice reported to the RCMP, which in turn conducted an investigation. No

[Traduction]

importe tout particulièrement de ne pas salir la réputation de qui que ce soit avant que cette personne ait pu se faire entendre.

**Le président:** Je crois. . .

**M. Nunziata:** Excusez-moi, j'ai une deuxième observation. . .

**Le président:** Je tenais à répondre à votre rappel au Règlement et dire que je suis d'accord avec vous, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Je pense que nous avons approfondi la question par rapport aux paramètres raisonnables établis par la loi et les règles du Comité. M. Robinson a dit qu'il préparait un discours sur l'agriculture, j'avais plutôt l'impression qu'il était parti à la pêche.

Monsieur Jepson, il vous reste un peu de temps.

**M. Jepson:** C'est bien, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons donc commencer le deuxième tour. Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** A l'organigramme, à la page 11 du texte anglais, on voit un lien entre le commissariat à la protection de la vie privée et le commissariat à l'information, notamment le directeur général de la gestion intégrée. Est-ce un arrangement administratif ou une question de liaison? Quel est le lien entre les deux commissariats et quelle est la fonction du directeur général à ce propos?

**Mme Hansen:** Il ne s'agit pas de liaison, c'est une question de gestion intégrée. Nous partageons des services de gestion, et le directeur général relève du commissaire à la protection de la vie privée et de moi-même. Le commissaire à la vie privée et moi-même avons des relations cordiales et amicales, mais nous ne parlons pas des plaintes ni des enquêtes. J'ajouterai que je suis certainement favorable à l'idée d'avoir des locaux, des finances et des services de gestion séparés.

**M. Nicholson:** C'était ma prochaine question. Je sais que M. Horner aura aussi des questions, s'il reste du temps.

**M. Horner:** J'ai simplement une précision générale à demander. Vous avez reçu une plainte que vous avez décidé d'instruire. Au cours de votre enquête, vous avez remarqué quelque chose qui vous a dérangé, mais puisque vous estimiez que vous n'aviez pas compétence en la matière, vous l'avez signalé à quelqu'un d'autre et à la GRC, qui a fait enquête. Vous n'avez pas fait de rapport à la GRC, mais plutôt au ministre de la Justice.

**Mme Hansen:** C'est exact, j'ai agi conformément à la Loi.

**M. Horner:** Et le ministre de la Justice en a saisi la GRC, qui, à son tour, a fait enquête. On n'a rien trouvé



[Text]

criminal charges were found that could be laid; no one found anything wrong. So now it is back in your court, and you are continuing with your investigation. Is that correct?

**Ms Hansen:** That is correct.

**Mr. Horner:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Nunziata will have a final question if he wishes.

**Mr. Nunziata:** I would like to understand how you conduct your hearings. We heard mention of subpoena at one point, so I assume you have a hearing—presumably you are not gowned—and you call witnesses, and that it is adversarial in nature.

**Ms Hansen:** A normal practice is for us to try to nudge, persuade, and pressure all departments to live up to the letter and the spirit of the act. We do that in the ordinary way of an ombudsman by general discussions, exchanges of ideas. None of that is considered evidence. But because of the particular allegations in this complaint and because of the preliminary findings that resulted from our investigation, I became concerned. I then heard evidence which certainly led me to believe there was a possibility the matter was beyond my jurisdiction and belonged within the jurisdiction of the Attorney General. The Attorney General—

**Mr. Nunziata:** If I might interrupt, and I apologize for interrupting, I just want to know generally. You spoke earlier about issuing a subpoena. So you have the power to issue a subpoena.

**Ms Hansen:** Yes, I do.

**Mr. Nunziata:** So therefore people come before you and give evidence under oath.

**Ms Hansen:** The only reason I did that was because one person said one thing and another one said the exact opposite, and we could not get at what we thought was the truth.

**Mr. Nunziata:** And you are waiting for these people to appear, to honour the subpoena?

**Ms Hansen:** Some of them have appeared.

**Mr. Nunziata:** And they are represented, and there is examination and cross-examination?

**Ms Hansen:** There is examination. At this stage there has been no cross-examination.

**Mr. Nunziata:** And what is the standard of proof you apply, the criminal standard or the civil standard?

• 1215

**Ms Hansen:** The standard of proof, I believe, in a case where you are dealing with whether a person has been denied a right under the act, would be on the balance of probabilities.

**Mr. Nunziata:** Who has the onus?

[Translation]

d'irrégulier permettant de porter des accusations criminelles. On vous a donc renvoyé la balle, et vous poursuivez votre enquête, n'est-ce pas?

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Horner:** Je vous remercie.

**Le président:** M. Nunziata aura le dernier tour, s'il le veut.

**M. Nunziata:** J'aimerais comprendre comment se passent vos audiences. Il a été question d'une citation à comparaître, je suppose donc que vous tenez une audience, même si vous ne revêtez pas la toge de magistrat, que vous convoquez des témoins et qu'il y a des parties en litige.

**Mme Hansen:** D'habitude, nous essayons, par des pressions et la persuasion, d'amener tous les ministères à respecter la lettre et l'esprit de la loi. Nous agissons donc à la manière du défenseur du citoyen en procédant à des discussions générales et des échanges d'idées. Rien de cela n'est considéré comme des éléments de preuve. Mais étant donné les allégations particulières faites dans cette plainte et les constatations préliminaires de notre enquête, je me suis inquiétée. J'ai ensuite entendu des témoignages me faisant croire que la question risquait de dépasser ma compétence, relevant plutôt du procureur général. Celui-ci. . .

**M. Nunziata:** Si je peux vous interrompre, et je m'en excuse, je voulais simplement une description générale. Tout à l'heure, vous avez parlé de citer un témoin, vous avez donc ce pouvoir.

**Mme Hansen:** Oui.

**M. Nunziata:** Ainsi, vous entendez des témoins assermentés.

**Mme Hansen:** Si j'ai procédé de cette façon, c'est simplement parce qu'une personne affirmait une chose, l'autre le contraire, et il nous était impossible de déterminer la vérité.

**M. Nunziata:** Attendez-vous encore que ces témoins comparaissent en réponse à la citation?

**Mme Hansen:** Certains ont déjà comparu.

**M. Nunziata:** Ils sont représentés, et il y a interrogatoire et contre-interrogatoire?

**Mme Hansen:** Il y a interrogatoire. A cette étape, il n'y a pas eu de contre-interrogatoire.

**M. Nunziata:** Et quel est votre critère de preuve, le critère pénal ou civil?

**Mme Hansen:** La norme de preuve, je crois, dans un cas où une personne s'est vu nier un droit en vertu de la loi serait la prépondérance des probabilités.

**M. Nunziata:** À qui revient la charge?

[Texte]

**Ms Hansen:** The onus throughout is on the department to justify. . . they have the burden of proving that they are entitled to withhold. However, in this matter we may be dealing with the last of the grounds of complaint; that is, any other matter involving the granting of access.

**Mr. Nunziata:** So if the onus is on them and it is the civil standard of balance of probabilities—it is a pretty weak standard when you talk about balance—why should you not err in favour of releasing information, as opposed to erring in favour of withholding it?

**Ms Hansen:** I would hope I would never err either way. However—

**Mr. Nunziata:** But if the onus is on them and it is on a balance of probabilities, then all they have to show is that on balance they should not release it—

**Ms Hansen:** We have a decision of the Federal Court. Mr. Justice Jerome has ruled that any doubt as to release should be resolved in favour of release.

**Mr. Nunziata:** I see. Just one final question. Have there been any prosecutions to date under the act?

**Ms Hansen:** I do not think it is possible to have a prosecution under the act. I am sorry. Perhaps I misunderstand you.

**Mr. Nunziata:** With a breach of any federal statute, even though there are no provisions in the act itself, there is a general statute that you can prosecute under.

**Ms Hansen:** You mean if there is an obstruction of the commissioner?

**Mr. Nunziata:** Or whatever.

**Ms Hansen:** Not to my knowledge.

**Mr. Robinson:** Going back to this investigation—and I appreciate the sensitivity of it—

**The Chairman:** Please frame your question carefully.

**Mr. Robinson:** —following up on the earlier question, I asked whether it is the intention of the Information Commissioner to subpoena individuals from the Prime Minister's Office in this investigation.

**Ms Hansen:** I will not know until I have heard the evidence from the balance of the people who are currently under subpoena.

**Mr. Robinson:** So that is still an open question.

**Ms Hansen:** It is.

**Mr. Robinson:** I did have one other area, on the committee's report and the recommendations of the committee. Our committee did recommend that the Information Commissioner be given the power to audit various government departments. Obviously this may require additional staff, because it could be a very

[Traduction]

**Mme Hansen:** Pendant la procédure, c'est au ministère de justifier. . . Il a la charge de prouver qu'il a le droit de refuser. Toutefois, dans ce cas il sera peut-être question du dernier des motifs de plainte, c'est-à-dire toute autre question concernant l'accès.

**M. Nunziata:** Il a donc la charge de la preuve, et c'est la norme civile de la prépondérance des probabilités—il s'agit d'une norme plutôt faible quand on parle de prépondérance—pourquoi ne devriez-vous pas pécher par générosité en divulguant l'information plutôt que par prudence en la refusant?

**Mme Hansen:** J'espère que je ne vais pas pécher de l'une ou de l'autre façon. Cependant. . .

**M. Nunziata:** Mais si la charge revient au ministère et si c'est le critère de la prépondérance des probabilités, il lui suffit de démontrer qu'en fonction de ce critère il ne devrait pas divulguer. . .

**Mme Hansen:** Nous avons une décision de la Cour fédérale. M. le juge Jérôme a décidé que tout doute concernant la divulgation doit être résolu en faveur de celle-ci.

**M. Nunziata:** Je comprends. Une dernière question. Jusqu'ici y a-t-il eu des poursuites en vertu de cette loi?

**Mme Hansen:** Je ne crois pas qu'il soit possible d'entamer des poursuites en invoquant cette loi. Excusez-moi, je vous ai peut-être mal compris.

**M. Nunziata:** Même si la loi elle-même ne prévoit pas de disposition à cet effet, il existe une loi générale permettant d'entamer des poursuites pour toute infraction à une loi fédérale.

**Mme Hansen:** Vous vouliez dire si on refuse d'aider le commissaire dans l'exercice de ses fonctions?

**M. Nunziata:** Ou autre chose.

**Mme Hansen:** Pas à ma connaissance.

**M. Robinson:** Pour en revenir à cette enquête—et je comprends qu'elle est fort délicate. . .

**Le président:** Veuillez formuler votre question avec soin.

**M. Robinson:** . . . en donnant suite à la question antérieure, j'avais demandé si le commissaire à l'information compte citer des témoins du cabinet du Premier ministre dans son instruction?

**Mme Hansen:** Je ne le saurai pas avant d'avoir entendu les témoins déjà cités.

**M. Robinson:** La question n'est donc pas résolue.

**Mme Hansen:** Effectivement.

**M. Robinson:** Je voulais aussi parler du rapport du Comité et de ses recommandations. Le Comité avait préconisé que le commissaire à l'information soit autorisé à faire des vérifications des différents ministères. Il lui faudrait évident du personnel supplémentaire pour remplir ce mandat important. Il s'agit de la



[Text]

comprehensive task. That is recommendation 4.2 of our report. We recommend that the commissioner have a broad audit power to assess the degree to which the policy of open government has been implemented in government institutions. We also make it quite clear that the commissioner should be provided with the additional resources necessary. Could I ask the commissioner for her views on that important recommendation?

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, I was going to ask for permission perhaps to raise a matter on my own initiative, but this does give me the opening.

I think the authority to investigate complaints on one's own initiative is sufficient in this area. I note that a similar recommendation has been made vis-à-vis the Privacy Commissioner; and I think it is most important. Having served as Privacy Commissioner, I realize you need to audit to see that the collection, transfer, and distribution of personal information is controlled.

However, I do not see any mandate particularly for the Information Commissioner to audit the collection of information by the federal government, nor its storage and similar things. But if it is to audit to see whether the principles of the act are adhered to, then I am very much in favour of it. But I would submit, Mr. Chairman, that I certainly already have the power to do that. I may not have done enough in that regard; but every complaint serves as a lesson to the administration that they must comply fully with the act and with the spirit of the act.

**Mr. Robinson:** The commissioner has not yet conducted any audits, even though she has this power.

• 1220

**Ms Hansen:** No, but I have some doubt about what form that audit should take, other than to ensure the records asked for are released. The general management of government records is overviewed by the Public Archives. I can assure the committee that any time we find, as a result of a complaint or as a result of a complaint initiated by us, that the manner in which records are managed impedes or contravenes the act or denies anyone the right, we will speak up. The general auditing function. . . I do not think that is necessary.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** In the interest of balance, without asking you to name the complainant, could you tell us the category of the complainant? Was it a journalist?

**Ms Hansen:** It is.

**The Chairman:** It is a journalist. Thank you very much. Did you wish to add something?

**Ms Hansen:** Mr. Chairman, obviously when one has had an opportunity to view a report, is extremely pleased with

[Translation]

recommandation 4.2 de notre rapport. Nous recommandons des pouvoirs élargis de surveillance pour que le commissaire puisse déterminer jusqu'à quel point les institutions du gouvernement appliquent la politique de transparence. Nous disons clairement que le commissariat devrait recevoir des ressources supplémentaires pour effectuer sa tâche. J'aimerais savoir l'opinion du commissaire au sujet de cette importante recommandation?

**Mme Hansen:** Monsieur le président, j'allais demander la permission de soulever cette question de ma propre initiative, mais j'ai maintenant l'occasion d'en parler.

Je pense que l'autorité d'instruire des plaintes de sa propre initiative suffit dans ce domaine. Je remarque qu'une recommandation semblable a été faite au sujet du Commissaire à la protection de la vie privée; je pense que c'est très important. Ayant été commissaire à la protection de la vie privée, je comprends que la surveillance et la vérification sont nécessaires pour contrôler la collecte, le transfert et la distribution de renseignements personnels.

Toutefois, je n'estime pas que le commissaire à l'information ait un mandat particulier pour surveiller la collecte de renseignements de la part du gouvernement fédéral, ni son entreposage et des choses semblables. Mais si l'objet du contrôle est d'assurer le respect des principes de la loi, j'y suis tout à fait favorable. Mais j'ajoute, monsieur le président, que j'ai déjà le pouvoir de faire cela. Je n'ai peut-être pas fait suffisamment dans ce domaine. . . Mais toute plainte fait comprendre à l'administration qu'elle doit se conformer entièrement à la loi et à son esprit.

**M. Robinson:** Le commissaire n'a pas encore effectué de vérification malgré son pouvoir.

**Mme Hansen:** Non, mais j'ai certains doutes quant à la forme que devrait prendre la vérification, outre d'assurer que les documents demandés sont fournis. Ce sont les archives publiques qui s'occupent de la gestion en général des documents de gouvernement. Je peux assurer le Comité que si jamais nous apprenons, à cause d'une plainte que nous recevons ou que nous faisons, que la façon dont les documents sont gérés entrave ou enfreint la loi ou nie le droit d'accès de qui que ce soit, nous allons nous élever contre cette pratique. Mais je ne crois pas qu'une responsabilité générale de vérification soit nécessaire.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Afin de garder un certain équilibre, sans vous demander de nommer le plaignant, pourriez-vous nous dire de quelle catégorie il fait partie? S'agit-il d'un journaliste?

**Mme Hansen:** Oui.

**Le président:** C'est un journaliste. Merci beaucoup. Avez-vous quelque chose à ajouter?

**Mme Hansen:** Monsieur le président, lorsqu'on examine un rapport avec lequel on est extrêmement satisfait, on se

[Texte]

it and comes before this committee, one also prepares to state where one is in disagreement. I propose to put one point of disagreement, with a recommendation in addition to the one on audit, in my annual report. If the commission wishes, I can prepare a document in writing for the committee about my rationale for disagreeing.

**Mr. Robinson:** Why do we not hear it briefly now?

**The Chairman:** If it can be dealt with concisely, commissioner—

**Ms Hansen:** I will do it concisely, but I will not do it justice. My disagreement is with giving the commissioner deciding-making power on what the committee report calls subsidiary issues: fee, delays and extensions. At the moment, the commissioner's office is modelled on that of an ombudsman. I do not think an ombudsman is a toothless tiger. By operating informally, one is able to achieve results and to pressure departments into adhering to the spirit of the act. There is an exchange of views.

Frequently we ask the administrators to do the right thing and we resolve complaints. Our statistics show the mediation process works. If a commissioner, such as the office I hold, is given some power in that area, the commission would have to act as an administrated tribunal. It would have to adhere to some rules of evidence and all the fair procedures. It will slow down the process. If the recommendation is implemented, as it stands it will be neither fish nor fowl, because the commissioner will not have decision-making authority in the most important area, which is that of exemptions.

I think there is a danger this will impair the credibility of the office-holder and the office, because the public will say that when you have an ombudsman you have somebody who is different. If you have a lower court with very little power, instead of what I think was intended to enhance the authority of the commissioner in the eyes of the public, you might suddenly raise the question: Does Parliament not have enough trust in the commissioner to let the commissioner deal with the more important matters in an appropriate way?

I suggest that this commissioner, this incumbent, is quite satisfied that the non-binding authority is more effective than the other way around. I will be glad to provide this argument with more expansion in writing. In fairness, I thought I should let you know. It is my personal view. There may be many who disagree.

[Traduction]

prépare également à présenter certains points de désaccord lors d'une comparution devant le Comité. J'ai l'intention de parler d'une autre recommandation avec laquelle je ne suis pas d'accord, en plus de celle qui porte sur les vérifications, dans mon rapport annuel. Si le Comité le veut, je peux préparer un document où je donnerai les détails des raisons pour lesquelles je suis en désaccord avec la recommandation.

**M. Robinson:** Pourquoi ne pas les entendre brièvement maintenant?

**Le président:** Si vous pouvez nous les présenter de façon concise, madame la commissaire. . .

**Mme Hansen:** Je vais vous les présenter de façon concise, mais je ne vais pas pouvoir les présenter convenablement. Je ne suis pas d'accord avec la recommandation voulant qu'on donne au commissaire le pouvoir de prendre des décisions sur ce que le rapport du Comité appelle des questions accessoires: les frais de communication, les délais de communication et la prorogation des délais. À l'heure actuelle, le rôle du commissaire s'apparente à celui d'un protecteur du citoyen. À mon avis, un protecteur du citoyen n'est pas sans pouvoir. En fonctionnant de façon officieuse, on peut obtenir des résultats et exercer des pressions sur les ministres pour les encourager à respecter l'esprit de la loi. Il y a un échange d'opinions.

Il nous arrive souvent de demander aux gestionnaires de faire la bonne chose, et nous réussissons de cette façon à résoudre certaines plaintes. D'après nos statistiques, le processus de médiation est efficace. Si on donne à un commissaire, comme moi-même, certains pouvoirs dans ce domaine, la commission sera obligée de fonctionner comme un tribunal administratif. Elle sera obligée de respecter certaines règles de la preuve et toutes les procédures justes et équitables. Ces obligations vont retarder le processus. Si on met en oeuvre la recommandation dans sa forme actuelle, elle ne sera ni chair ni poisson, car le commissaire n'aura pas le pouvoir de prendre des décisions dans le domaine le plus important, celui des exceptions.

À mon avis, cela risque de nuire à la crédibilité du titulaire et de son rôle, car la population va dire qu'un protecteur du citoyen est quelqu'un de différent. S'il y a un tribunal inférieur qui a très peu de pouvoir, au lieu d'augmenter l'autorité du commissaire comme le pensait le grand public, ce qui était, à mon avis, l'objet de la recommandation, on risque de soulever tout d'un coup la question suivante: le Parlement ne fait-il pas suffisamment confiance au commissaire pour lui permettre de s'occuper des questions plus importantes de façon convenable?

Je peux vous dire que personnellement, je suis convaincue que mon pouvoir non exécutoire est plus efficace qu'un pouvoir exécutoire. Je serais heureuse de vous donner cet argument plus en détail par écrit. En toute justice, je pensais devoir vous en informer. Il se peut que beaucoup ne soient pas d'accord.



[Text]

**The Chairman:** Are there any quick comments on that?

**Mr. Horner:** If the negotiating process works, I think it is all in the way the commissioner handles the situation. If she works as an ombudsman and the negotiating process works, then fine, so be it. But if the negotiating process breaks down, then you have a little leverage you may never use. I think it was the feeling of the members of the committee that this was something you wanted. I am glad to hear it is not.

• 1225

**Ms Hansen:** The leverage is there; the moral pressure is there. There is the opportunity to go to court.

**The Chairman:** Thank you very much, Madam Commissioner.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Y a-t-il des observations rapides sur ce que vient de nous dire la commissaire?

**M. Horner:** Si le processus de négociation est efficace, je crois que tout dépend de la façon dont la commissaire s'occupe de la situation. Si la commissaire joue le rôle d'une protectrice de citoyens, et si le processus de négociations est efficace, c'est très bien. Mais si le processus de négociations fait défaut, vous avez quand même une certaine marge de manoeuvre à laquelle vous n'aurez peut-être jamais recours. Je crois que les membres du Comité avaient l'impression que vous vouliez avoir ce pouvoir supplémentaire. Je suis heureux d'apprendre que cela est faux.

**Mme Hansen:** La marge de manoeuvre existe; nous pouvons exercer des pressions morales. Nous avons également la possibilité d'intenter des poursuites judiciaires.

**Le président:** Merci beaucoup, madame la commissaire.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES

*From the Office of the Information Commissioner of Canada:*

Inger Hansen, Q.C., Information Commissioner;  
Célyne Riopelle, Director, Information Complaints.

TÉMOINS

*Du Commissariat à l'information du Canada:*

Inger Hansen, c.r., commissaire;  
Célyne Riopelle, directeur, Plaintes à l'information.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, May 5, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 5 mai 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Vote 35 under JUSTICE  
relating to the Office of the Privacy Commissioner

---

CONCERNANT:

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédit 35  
relatif au Commissariat à la protection de la vie  
privée sous la rubrique JUSTICE

---

WITNESSES:

(See back cover)

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, MAY 5, 1987  
(28 & 29)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 308 West Block at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson, and Svend J. Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

*Witnesses: From the Office of the Privacy Commissioner of Canada:* John W. Grace, Privacy Commissioner; Alan Leadbeater, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Main Estimates 1987-88 dated March 2, 1987. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Tuesday, April 14, 1987, Issue No. 10).

The Chairman called Vote 35 under JUSTICE.

John Grace made a statement and answered questions.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss future business.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 5 MAI 1987  
(28 et 29)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

*Témoins: Du Bureau du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada:* John W. Grace, Commissaire à la protection; Alan Leadbeater, directeur exécutif.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 14 avril 1987, fascicule n° 10*).

Le président met en délibération le crédit 35 inscrit sous la rubrique JUSTICE.

John Grace fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 10, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

A 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



[Text]

**EVIDENCE**

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 5, 1987

• 1109

**The Chairman:** Good morning, colleagues. We are resuming consideration of our order of reference, dated March 2, 1987, relating to main estimates for the fiscal year 1987-88, and I call Vote 35 under Justice.

**JUSTICE**

Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada

Vote 35—Program expenditures ..... \$3,408,000

**The Chairman:** I welcome with great pleasure back to the committee the Privacy Commissioner of Canada, John Grace. I understand you have an opening statement, Mr. Grace.

• 1110

**Mr. John W. Grace (Privacy Commissioner of Canada):** Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le président, membres du Comité, je vous remercie de me donner l'occasion d'être ici pour l'étude du budget de mon Bureau.

Mr. Chairman, may I introduce my colleague, Allan Leadbeater—a relatively new colleague, I should say—who is my Executive Director. Some of my staff members are also here, notably my Director of Corporate Management, Mr. Jean-Marie Thibault, who will be available to help me respond to your questions.

I am especially pleased to be here today for two reasons. First, it gives me the opportunity to say directly to you what I have said to others about the report of your review of the Access to Information Act and the Privacy Act; your committee's review. Your report is a remarkably thoughtful and comprehensive examination of two pieces of legislation that form the foundation of federal information policy. You have unanimously supported and made recommendations to strengthen the right of access to government information, as well as the protection of individual privacy. I think the overwhelmingly favourable comment *Open and Shut* has received is a spontaneous and really remarkable tribute to the value of your work.

The second reason why I appreciate your invitation is that it gives me an opportunity to congratulate you, Mr. Chairman, on your election, selection, in the early days of your regime. No committee deals with more sensitive and important issues than this one. I know you have a deep respect for the inherent value of the individual. You also

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 5 mai 1987

**Le président:** Bonjour, chers collègues. Nous reprenons les travaux prévus à notre ordre de renvoi du 2 mars 1987, soit l'examen du budget des dépenses principal pour l'année financière 1987-1988. Je mets en délibération le crédit 35, ministère de la Justice.

**JUSTICE**

Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Crédit 35—Dépenses du programme ..... \$3,408,000

**Le président:** J'ai le très grand plaisir d'accueillir à nouveau le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, M. John Grace. Si je comprends bien, monsieur Grace, vous avez une déclaration à nous faire.

**M. John W. Grace (commissaire à la protection de la vie privée du Canada):** Merci, monsieur le président.

Mr. Chairman, members of the committee, thank you for the opportunity to appear as you consider the 1987-88 estimates for my office.

Monsieur le président, permettez-moi de vous présenter mon collègue, Allan Leadbeater. . . mon nouveau collègue depuis peu, je le précise. . . qui est mon directeur exécutif. Certains des membres du commissariat sont également ici, notamment le directeur de la Gestion intégrée, M. Jean-Marie Thibault, qui est là pour m'aider, le cas échéant, à répondre à vos questions.

Je suis particulièrement heureux d'être ici aujourd'hui pour deux raisons. En premier lieu, cela me donne la possibilité de vous faire part directement de ce que j'ai déjà dit à d'autres au sujet du rapport issu de votre examen de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels; le rapport de votre Comité. Vous avez fait dans ce rapport une analyse sérieuse et complète des deux textes de loi qui constituent l'assise de la politique du gouvernement fédéral en matière d'information. Vous y avez appuyé à l'unanimité le droit d'accès à l'information gouvernementale ainsi que le droit à la protection des renseignements personnels, tout en faisant des recommandations en vue de les renforcer. L'accueil extrêmement favorable qui a été réservé à «Une question à deux volets» témoigne de façon spontanée et tout à fait remarquable de la valeur de votre travail.

La deuxième raison pour laquelle je me réjouis de votre invitation, c'est que j'ai ainsi la possibilité de vous adresser mes félicitations, suite à votre élection, monsieur le président, au début de votre mandat. Aucun autre comité ne s'occupe de questions plus délicates et plus importantes. Je sais que vous éprouvez un profond respect

## [Texte]

share the commitment to privacy of Blaine Thacker. And as I wish you best wishes, I want also to recognize and thank your predecessor, who left a mark of civility and leadership on this committee's work. *Open and Shut* is his legacy.

You should know, Mr. Chairman, that I have compared that document to a royal commission report, in its authority and range of so usefully specific recommendations. Yet it is a report completed in far less time and with far less expense than most royal commissions. I hope too it will differ from most royal commissions in another way; namely, that its recommendations will be implemented.

What you have recommended comprises a major step forward in enhancing the right to know and the right to privacy, as you have so happily put it. Fair information standards would be required of more institutions; more individuals would have recourse to ensure these standards are respected; and the public awareness of information rights would be enhanced.

About the balance of power between the individual on the one hand and government and big business on the other, your report is a resounding commitment to the individual. This is deeply gratifying to me personally, and as well, the Privacy Commissioner of Canada.

Your review of the Access to Information and Privacy Acts was the first legislatively mandated review of its kind. It was not just a demanding exercise; it was an enlightening and renewing experience for all who participated in it. A very high standard has been set here for future parliamentary oversight of legislative programs.

Do I have any reservations or concerns? Yes. I have some concern about how best to implement the blueprint you have made. I do not have any fundamental concerns about the blueprint itself.

The question I have put to myself and I share with you is this. Is it possible to accomplish effectively certain of the proposed tasks within the limits of existing or reasonably foreseeable human and financial resources? Without a very careful phasing-in of certain recommendations over a period of years, I think the answer is no. Let me allude briefly to several of the recommendations that have the most significant resource implications.

## [Traduction]

pour la valeur inhérente à l'individu. Vous partagez aussi l'engagement de Blaine Thacker à l'égard de la protection de la vie privée. En vous offrant mes meilleurs vœux, je voudrais aussi adresser mes hommages et mes remerciements à votre prédécesseur qui a su laisser sur les travaux du Comité une marque de leadership et une empreinte de civilité. «Une question à deux volets» est l'héritage que nous lui devons.

Sachez, monsieur le président, que j'ai comparé ce document au rapport d'une commission royale d'enquête pour ce qui est de l'autorité qui s'en dégage et de l'envergure des recommandations si utilement précises qu'il renferme. Pourtant, il a été réalisé dans un délai beaucoup plus court et à beaucoup moins de frais que la plupart des rapports de commissions royales. J'espère, en outre, qu'il se distinguera d'une autre façon de ceux de la plupart des commissions royales, c'est-à-dire que ses recommandations seront mises en application.

Vos recommandations feront beaucoup pour améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels, comme vous le dites si bien. Un plus grand nombre d'institutions seraient appelées à se doter de normes équitables en matière d'information, un plus grand nombre d'individus disposeraient de recours pour assurer le respect de ces normes et le public serait mieux informé de ses droits en matière d'information.

En ce qui a trait à l'équilibre des forces entre, d'une part, les individus et, d'autre part, le gouvernement et les grandes entreprises, votre rapport prend résolument parti pour l'individu, ce que je trouve profondément gratifiant à titre personnel et en tant que Commissaire à la protection de la vie privée du Canada.

Votre examen de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels est le premier en son genre à avoir été prévu par un texte de loi. Ce ne fut pas seulement une tâche ardue; ce fut aussi une expérience révélatrice et stimulante pour tous ceux qui y ont participé. Vous avez fixé une norme de qualité très élevée pour les examens futurs de programmes législatifs par des comités parlementaires.

Ai-je des réserves ou des sujets de préoccupation? Oui. Je suis un peu inquiet au sujet de la meilleure façon de mettre en oeuvre l'esquisse que vous avez tracée. Je n'ai aucune inquiétude fondamentale à propos de l'esquisse elle-même.

La question que je me suis posée et que je vous sou mets est la suivante: est-il possible d'accomplir effectivement certaines des tâches proposées en s'en tenant aux ressources humaines et financières qui sont disponibles ou dont on peut raisonnablement prévoir la disponibilité? Sans une mise en oeuvre graduelle très soignée de certaines recommandations sur une période de quelques années, la réponse est «non». Permettez-moi d'évoquer brièvement quelques-unes des recommandations qui exigeront le plus grand apport de ressources.



[Text]

First is the recommendation that all individuals should have the right to request access to their personal information and a right to complain to the Privacy Commissioner. This recommendation would require additional investigators, additional travel, including international travel, and the capacity to deal with a variety of linguistic groups. The potential number of foreign complaints cannot be estimated in the absence of real experience. However, even if the numbers were small, the resources required to investigate them overseas could be significant.

Second is your recommendation that all Crown corporations be made subject to the act. This recommendation could add 25 institutions to my jurisdiction. As an example, let me consider our audit function.

• 1115

At present, I have five audit investigators in an audit universe of some 140 institutions. If only these were to be audited regularly on, say, a five-year cycle, I would require four times this number of audit investigators. The recommended audit universe would be 20 times larger than at present and bring with it a correspondingly increased resource requirement. Of course, additional resources would be required to investigate complaints involving Crown corporations.

I think that is 20%, Mr. Chairman, not 20 times. The text is right.

The third recommendation I would like to discuss with you is your recommendation that federally regulated private-sector firms be made subject, in part, to the Privacy Act. This recommendation would make some 25,000 new institutions subject to the act. Even if the act were to be made applicable only to those firms with 500 employees or more, some 800 to 900 firms would be involved. A conservative estimate is that this recommendation would require human and financial resources three to four times our present level.

While the head offices of most government departments are in Ottawa, this is not so for private sector firms. The administration of complaint investigations involving the private sector would be, therefore, significantly more costly.

I want you to remember that the committee is also recommending that a 60-day time limit be placed on the investigations of complaints by my office.

The fourth recommendation I would like to direct your attention to from a resource point of view is the recommendation that in addition to my investigative functions I exercise broad oversight over issues such as transborder data flow, information technology, drug and polygraph testing. These are important issues which

[Translation]

D'abord, j'ai relevé votre recommandation voulant que tous les individus devraient avoir le droit de demander à voir les renseignements personnels les concernant et de me soumettre des plaintes, au besoin. Cette recommandation exigerait de nouveaux enquêteurs, des déplacements additionnels, y compris à l'étranger, et la capacité de communiquer avec divers groupes linguistiques. Le manque d'expérience réelle ne nous permet pas d'évaluer le nombre de plaintes qui pourraient nous venir de l'étranger. Cependant, même si ce nombre était restreint, les ressources requises pour aller faire enquête à l'étranger seraient importantes.

Ensuite, vous avez recommandé que toutes les sociétés d'État devraient être assujetties à la loi. Par suite de cette recommandation, 25 nouvelles institutions pourraient tomber sous ma juridiction. Prenons, par exemple, nos services de vérification.

A l'heure actuelle, j'ai cinq vérificateurs et quelque 140 institutions à vérifier. S'il fallait vérifier seulement ces institutions régulièrement, disons, tous les cinq ans, j'aurais besoin de quatre fois plus de vérificateurs. Le nombre d'institutions à vérifier en conformité avec cette recommandation serait 20 fois plus élevé qu'il ne l'est actuellement et il exigerait une augmentation correspondante des ressources. Bien sûr, il faudrait également des ressources supplémentaires pour faire enquête sur les plaintes mettant en cause les sociétés d'État.

C'est bien 20 p. 100, monsieur le président, et non 20 fois comme je viens de le dire. C'était juste dans le texte.

En troisième lieu, j'aimerais aborder avec vous notre recommandation que les entreprises du secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral soient assujetties en partie à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Par suite de cette recommandation, quelque 25,000 nouvelles institutions seraient soumises à la loi. Même si la loi ne devait s'appliquer qu'aux entreprises comptant au moins 500 employés, environ 800 ou 900 entreprises seraient touchées. Cette recommandation exigerait des ressources humaines et financières supérieures, au bas mot de trois à quatre fois plus qu'au niveau actuel.

Si le siège de la plupart des ministères fédéraux se trouve à Ottawa, il n'en va pas de même pour les entreprises du secteur privé. L'étude des plaintes mettant en cause le secteur privé coûtera donc beaucoup plus cher.

Il ne faut pas oublier que le Comité recommande en outre de limiter à 60 jours le délai dont mon bureau disposerait pour étudier les plaintes.

Enfin en plus de mes fonctions d'enquêteur, le Comité recommande que j'exerce une surveillance générale sur diverses questions telles que les flux de données transfrontières, l'informatique, le dépistage de la toxicomanie et l'utilisation du détecteur de mensonges. Il s'agit de questions importantes qui devraient retenir l'attention du



## [Texte]

should commend the attention of the Privacy Commissioner. I recommended such attention. But carrying out an effective oversight role requires not only people and dollars but also specialized knowledge and skills.

At present my office does not have a single researcher or policy analyst. We do not now have the specialized skills required to assess and make recommendations for policy in these areas.

If the committee's recommendation is that the Privacy Act become something more than a data protection act, an adequate and effective capacity has to be built up in my office, from the ground up.

These concerns, as I said, are not matters of principle; however, they are serious. They are serious because I fear that my office may not have any choice but to become significantly larger and—I say this reluctantly—in some ways that would be unfortunate. I like the virtue of smallness.

So, as you can see from the estimates before you today, we are a modest operation. I have never complained about the size of that operation. My staff size has held steady for almost four years. The complement of investigators, 10, is the same today as it was when the office opened in 1983. A small staff permits me to have a management structure which does not impede, but rather facilitates, my direct involvement in all aspects of my officers' work. It also facilitates the teamwork approach to investigations resulting in continual peer monitoring of investigations with consequent high levels of quality control. Complainants get prompt, personal service. Departmental officials have come to know my investigators personally, and the spirit of trust that results has been the single most important factor in the effectiveness of the service we provide to Canadians.

All of this could be jeopardized if the sensitivity to the personal touch gives way to the systems and procedures approach to doing business in a large organization.

Moreover, even if government ministers agreed to provide all of the necessary resources, these resources could not be pressed into effective service immediately. The staffing and training process, the organizational restructuring, the establishment of procedures, and the securing of physical space all take time, which experience has shown must be measured, I am afraid, in years, not months.

Let me be clear. I am not at all saying, let us leave well enough alone. Privacy protection is too important to have administrative concerns stand in the way of its evolution. But it is also too important for us to promise more than we can deliver effectively.

## [Traduction]

Commissaire à la protection de la vie privée et je suis tout à fait du même avis, mais pour exercer une surveillance efficace, il faudrait non seulement des ressources humaines et financières, mais également des connaissances et des compétences spécialisées.

A l'heure actuelle, mon bureau ne compte pas un seul chercheur ou analyste des politiques. Nous n'avons pas les compétences spécialisées nécessaires pour faire des évaluations et des recommandations de politiques dans ces domaines.

La recommandation du Comité voulant que la Loi sur la protection des renseignements personnels devienne plus qu'une loi de protection des données ne pourra être mise en oeuvre que si les divers paliers de l'organisation de mon bureau sont dotés de moyens adéquats et efficaces.

Ces préoccupations, comme je l'ai dit, ne sont pas des questions de principe. Toutefois, elles sont sérieuses. Elles sont sérieuses parce que je crains que mon bureau n'ait d'autre choix que de prendre beaucoup d'expansion, ce qui, à certains égards, j'hésite à le dire, serait malheureux. Je préfère une organisation réduite.

Comme vous pouvez le constater à la lecture du budget qui vous est soumis aujourd'hui, nous formons une entité d'envergure restreinte, ce dont je ne me suis jamais plaint. La taille de mon effectif est demeurée stable depuis près de quatre ans: le nombre d'enquêteurs (10) est le même que lors de l'ouverture du bureau en 1983. Le caractère restreint de mon effectif me permet d'avoir une structure de gestion qui, au lieu d'empêcher ma participation directe à tous les aspects du travail du bureau, la rend plus facile. Cette structure facilite aussi le travail d'équipe au niveau des enquêtes, ce qui permet une surveillance constante de la part des pairs et, par conséquent, un haut niveau de contrôle de la qualité. Les plaignants obtiennent un service prompt et personnalisé. Les fonctionnaires des ministères ont fini par connaître personnellement mes enquêteurs et la confiance qui s'est ainsi établie constitue le facteur qui a le plus contribué à l'efficacité du service que nous dispensons aux Canadiens.

Tout cela risquerait d'être compromis si l'adaptabilité de l'approche personnalisée cédait la place aux méthodes administratives complexes dont ne peut se passer toute grande organisation.

De plus, même si les ministres du Cabinet fédéral acceptaient de nous fournir toutes les ressources nécessaires, elles-ci ne pourraient être converties immédiatement en services effectifs. Le processus de dotation et de formation, le travail de réorganisation, l'établissement de procédures et l'obtention de locaux, tout cela prend du temps qu'il faut calculer, comme l'expérience le démontre, en années et non pas en mois.

Qu'on me comprenne bien, je ne dis absolument pas qu'il faille ne rien faire. La protection des renseignements personnels est trop importante pour que des préoccupations d'ordre administratif ne viennent entraver les progrès. Mais elle est aussi trop importante

[Text]

My assessment is that the major changes I have referred to should be implemented responsibly over a two- to three-year period. That will give us the time to secure an adequate resource base and to muster it into effective service in a way which avoids the worst aspects of regulatory bureaucracy.

• 1120

You should know, Mr. Chairman, that in response to the request of the Deputy Minister of Justice, I have provided his department with detailed comments on your recommendations. As I have with you this morning, I also called attention to the impact of those recommendations upon the resources of my office.

Though I think it useful all around to give my views to Justice, at the same time I feel it is important for me, as a servant of Parliament, to maintain a degree of independence from the government's response to your report. I have asked the Minister of Justice that I not be considered as a party to the government response. When the government does table its reply in the House of Commons, it is my hope there will be an occasion for me to comment on it to this committee.

Of course, Mr. Chairman, I now stand ready to answer your questions. Thank you for putting up with that little sermon.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Grace. That was very helpful, I think, to have your initial responses, and I am sure that will lead to questioning this morning.

I call on Mr. Kaplan to begin.

**Mr. Kaplan:** Mr. Grace, I would like to welcome you to the committee, and to thank you for your kind words about the committee's report. I made only a very small contribution to the report, and I feel entitled, as an outsider of it, to say also that I found it an excellent report.

But can I take it from your remarks that you would prefer not to give the committee in more detail your reaction to the report, since you have given it to the government? I do not want to press you about it.

**Mr. Grace:** Mr. Kaplan, I would be glad to share with the committee any reaction to the report the committee wants to hear. But there are some 108 recommendations, and I just felt it would take a lot of time to give my reaction to each of the 108 recommendations. I gave my general, very positive, welcoming reaction, and, as I say, I am here to answer questions about specific recommendations. I thought it would just take up too much of your time. And it may indeed be even premature. One could think of that too. The government

[Translation]

pour que nous promettons plus que nous ne pouvons effectivement réaliser.

A mon sens, les changements majeurs auxquels j'ai fait allusion devraient être opérés de façon raisonnable sur une période de deux à trois ans. Nous aurions ainsi le temps de nous procurer les ressources nécessaires et de les rendre opérationnelles d'une manière qui évite les pires aspects d'une bureaucratie régulatrice.

Vous savez sans doute, monsieur le président, qu'à la demande du sous-ministre de la Justice, j'ai présenté à son ministère les observations détaillées sur vos recommandations. Comme je l'ai fait devant vous ce matin, j'ai également attiré l'attention sur les conséquences de ces recommandations pour les ressources de mon bureau.

Si j'ai cru utile de faire part de mon opinion au ministère de la Justice, il me paraît également important, à titre de serviteur du Parlement, de conserver une certaine indépendance à l'égard de ce qui constituera la réponse du gouvernement à votre rapport. J'ai demandé au ministre de la Justice de ne pas me considérer comme partie à cette réponse gouvernementale. Lorsque le gouvernement déposera sa réponse devant la Chambre des communes, j'espère que j'aurai l'occasion de la commenter devant vous.

Je suis maintenant, monsieur le président, tout à fait disposé à répondre à vos questions. Je vous remercie d'avoir bien voulu écouter mon petit discours.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Grace. C'était une très bonne idée de nous faire part des observations que vous avez présentées au ministère; je suis persuadé que plusieurs questions porteront là-dessus ce matin.

Je vais demander à M. Kaplan de commencer.

**M. Kaplan:** Monsieur Grace, je vous souhaite la bienvenue au Comité et je vous remercie de vos aimables paroles au sujet du rapport du Comité. Ma contribution à ce rapport est des plus modeste, donc comme observateur, j'estime moi aussi pouvoir dire qu'il s'agit d'un excellent rapport.

Dois-je conclure à la lumière de vos remarques que vous préférez ne pas donner au Comité plus de détails sur votre réponse à ce rapport parce que vous avez déjà présenté des observations au gouvernement? Je ne veux pas insister.

**M. Grace:** Monsieur Kaplan, je serais heureux de faire part au Comité de ma réaction à son rapport. Toutefois, il y a quelque 108 recommandations et je crois qu'il serait beaucoup trop long de vous donner ma réaction à chacune. Je vous ai donc fait part de ma réaction très positive, très chaleureuse à ces recommandations et, comme je l'ai déjà mentionné, je suis à votre disposition pour répondre à vos questions sur des recommandations précises. J'ai pensé qu'il faudrait trop de temps pour entrer dans les détails. En outre, c'est peut-être un peu tôt



[Texte]

is in the middle of formulating its response, and maybe it needs a bit of time to get its act together too.

**Mr. Kaplan:** Yes, that seems fair that they should have a reasonable time. And since the report does have a lot of recommendations, I think the government should be entitled to get its act together before being pressed. I am glad to hear you did give your advice. I hope the government will give it a lot of weight in deciding what to do.

**Mr. Grace:** I thought I should give it.

**Mr. Kaplan:** I wanted to ask you something about your clientele. Do you have a way of characterizing the purposes for which privacy information is requested and the sorts of requesters?

**Mr. Grace:** Yes, indeed. You might be interested to know that and the kinds of requests, Mr. Kaplan. Of the four big departments that receive the most requests, first is National Defence, which might surprise you. National Defence gets more requests than any other department, I think because they continue to require a formal application for access to personnel records. The next department would be Correctional Services. Correctional Services, your old department, Mr. Kaplan, receives many requests, and we received some 375 complaints, largely from inmates.

**Mr. Kaplan:** These are the inmates who received information and felt that too much was exempted.

**Mr. Grace:** Yes, usually, or, occasionally, misuse of information. The kinds of complaints of misuse comprise about 4% of the complaints we get. Complaints about not receiving information—lack of access—comprise 37% of our complaints, and complaints about delay—that is departments that do not answer in a timely fashion within the 30 days, or with the extension of a 60-day limit—comprise 56% of our complaints. So it is delay; misuse of information; people who have no right to see it seeing it; and, in the view of the complainant, failure to receive information to which the complainant felt entitled.

**Mr. Kaplan:** What is the situation with complainants who would complain that the information about them is inaccurate? What do they do to correct it?

• 1125

**Mr. Grace:** Well, they, of course, have the right to make their case and to have the inaccurate information corrected. If there is a dispute over the facts, as there sometimes is in such a dispute, the complainants have the right to annotate their file to put their version of what happened—of the facts—on the file, so that someone

[Traduction]

pour le faire. Il ne faut pas l'oublier, le gouvernement rédige actuellement sa réponse et il faut peut-être lui laisser un peu de temps.

**M. Kaplan:** Oui, il semble juste d'accorder des délais raisonnables au gouvernement. Vu le nombre de recommandations, je pense que le gouvernement devrait avoir le temps nécessaire de répondre en toute tranquillité. Toutefois, je suis heureux d'apprendre qu'on vous a demandé votre avis. J'espère qu'en prenant sa décision, le gouvernement y accordera beaucoup de poids.

**M. Grace:** J'ai pensé qu'il était de mon devoir de donner mon avis.

**M. Kaplan:** J'aimerais maintenant vous interroger au sujet de votre clientèle. Pouvez-vous nous définir le genre de demandes de renseignements personnels que vous recevez et nous dresser le portrait de ceux qui font de telles demandes?

**M. Grace:** Oui, certainement. Cela vous intéressera peut-être, monsieur Kaplan, tout comme le genre de demandes. Des quatre grands ministères qui reçoivent le plus grand nombre de demandes, la Défense nationale se place en tête, ce qui vous surprendra peut-être. La Défense nationale reçoit plus de demandes que tout autre ministère, probablement parce que ce ministère continue à exiger, pour livrer accès aux dossiers du personnel, qu'une demande officielle soit présentée. Viennent ensuite le Service correctionnel, votre ancien ministère, monsieur Kaplan, où l'on reçoit de nombreuses demandes et pour lequel nous recevons quelque 375 plaintes, surtout émanant de détenus.

**M. Kaplan:** Il s'agit de détenus qui ont reçu des renseignements mais qui estiment qu'on en a protégé une trop grande partie.

**M. Grace:** Oui, en général. Toutefois à l'occasion ils se plaignent de l'utilisation de l'information à mauvais escient. Ce genre de plaintes représentent environ 4 p. 100 des plaintes que nous recevons. Les plaintes sur le refus de renseignements—le manque d'accès—représentent 37 p. 100 et celles sur les retards—c'est-à-dire que les ministères ne répondent pas comme il se doit, dans les 30 jours, ni au cours de la période de prolongation d'au plus 60 jours—représentent 56 p. 100. Les plaintes portent donc sur les retards, sur l'utilisation à mauvais escient des renseignements, les renseignements donnés à des personnes qui n'y avaient pas droit, l'accès refusé au requérant qui estimait y avoir droit.

**M. Kaplan:** Qu'en est-il des requérants qui se plaignent que les renseignements les concernant sont inexacts? Que doivent-ils faire pour que les corrections soient apportées?

**M. Grace:** Ils ont évidemment le droit de présenter leur point de vue et de faire rectifier un renseignement inexact. Si l'on n'est pas d'accord sur les faits, comme cela arrive dans de tels cas, les plaignants ont le droit d'annoter leur dossier pour présenter leur version des faits de sorte que quelqu'un qui regarderait ultérieurement le dossier sache



[Text]

coming to the file later on will see at least there was a dispute there. There is a better hope, then, that the individual's arguments and position would be known. But there is a right to annotate; to put one's own version of the facts on the file.

**Mr. Kaplan:** I recall also a type of information that not only was exempt in the sense that the requester was not entitled to get it, but the requester was not even entitled to be told information was available on that subject. I remember when I was defending that as a Minister there was a lot of criticism of it. Can you tell us what the situation is with that? How is that working? I know it is covered by some changes that are recommended in the report.

**Mr. Grace:** You are quite right. It is a difficult area. The principle still stands that in some cases departments will neither confirm nor deny the existence of a file. That can be done through the so-called "exempt bank" category, which now, I am glad to say, is much diminished, and it can be done on an individual basis. But I guess I am not here to argue—you have done that, I suppose—the validity of that position of neither confirming or denying; except to say, I suppose, that one can see in some cases that you would not want to allow a drug dealer to know what the police had about him.

**Mr. Kaplan:** Or whether the government was on to him.

**Mr. Grace:** Exactly. So there is that kind of protection, we all agree. I cannot speak for all, but I would think that is reasonable.

**Mr. Kaplan:** How big an issue is that? How many people are in the category of requesting information?

**Mr. Grace:** It would not be a large category. It is a category that is bothersome, though, because people feel frustrated: what is this; I cannot be told whether a file exists or not.

**Mr. Kaplan:** Do you have a figure on the size of that category?

**Mr. Grace:** Mr. Leadbeater tells me it would be the category of access of people applying and not getting what they are entitled to get, or what they think they are entitled to get. No, we do not have a breakdown on that. But I would say it is roughly 5%. Even that might be high. That is just a rough guess.

**Mr. Nicholson:** I would like to welcome you, Mr. Grace, and your assistant to this committee. I found one of your comments very interesting, on page 4 of the English text. You say you fear the office may not have any choice but to become significantly larger, and in some ways this would be unfortunate. Is that more of a wistful comment on your part, Mr. Grace? Would you not agree with me that what we are proposing in the extension of your office into various other areas is in and of itself a

[Translation]

au moins que les parties n'étaient pas d'accord. Il y a donc plus d'espoir que les arguments et la position de l'intéressé soient connus. On a donc toujours le droit d'annoter un dossier, de présenter sa propre version des faits.

**M. Kaplan:** Je me rappelle également un type d'information qui était exclu non seulement parce que le demandeur n'avait pas le droit de l'obtenir, mais également parce qu'il n'avait pas le droit de savoir que ce renseignement existait. Je me souviens que lorsque j'avais défendu cette position à titre de ministre, cela avait été très critiqué. Pourriez-vous nous dire où l'on en est aujourd'hui? Comment cela marche-t-il? Je sais que c'est couvert dans certaines des recommandations présentées dans le rapport.

**M. Grace:** Vous avez tout à fait raison. C'est un domaine assez délicat. Le principe demeure que dans certains cas, les ministères ne sont pas forcés de confirmer ou de nier l'existence d'un dossier. Cela peut se faire grâce à la catégorie d'exclusion qui a d'ailleurs beaucoup diminué et c'est quelque chose que l'on fait cas par cas. Je ne suis toutefois pas là pour défendre—d'autant plus que vous l'avez probablement déjà fait vous-même—pour défendre le droit de n'avoir ni à confirmer ni à nier l'existence de tel ou tel dossier; sauf pour dire que dans certains cas, on ne voudrait pas par exemple qu'un trafiquant de drogues connaisse les dossiers que détient la police à son sujet.

**M. Kaplan:** Ou que le gouvernement le surveille.

**M. Grace:** Exactement. Il y a donc ce genre de protection, nous sommes tous d'accord. Je ne sais pas si cela s'applique dans tous les cas, mais je pense que c'est raisonnable.

**M. Kaplan:** Est-ce un gros problème? Combien y a-t-il de personnes qui demandent ces renseignements?

**M. Grace:** Pas tellement. C'est une catégorie ennuyeuse, toutefois, parce que c'est très désagréable pour les intéressés qui se demandent pourquoi on ne peut pas leur dire s'il existe ou non un dossier.

**M. Kaplan:** Avez-vous un chiffre susceptible de nous montrer l'importance de cette catégorie?

**M. Grace:** M. Leadbeater me dit qu'il s'agirait de la catégorie des personnes qui demandent un renseignement et qui n'obtiennent pas ce à quoi ils ont droit ou ce à quoi ils pensent avoir droit. Non, nous n'avons pas chiffré cette catégorie. Mais je dirais que cela représente environ 5 p. 100. Peut-être même pas autant. C'est très approximatif.

**M. Nicholson:** Monsieur Grace, je vous souhaite la bienvenue ainsi qu'à votre adjoint. Une de vos remarques m'a semblé très intéressante. Vous dites en haut de la page 5 du texte français que vous craignez que votre bureau n'ait d'autre choix que de prendre beaucoup d'expansion, ce qui, à certains égards, serait malheureux. Est-ce que vous le regrettez vraiment, monsieur Grace? Ne conviendriez-vous pas que ce que nous proposons quant au développement de vos services dans d'autres domaines

[Texte]

good thing? I would presume your comment about the fact that you will inevitably have to get larger is just a—

**Mr. Grace:** Yes, “wistful” I guess is a good word. Maybe it is my background as a journalist. I used to write editorials against bureaucracy getting too big.

Seriously, I would not want the office of the Privacy Commissioner to be perceived by the public to be another enlarging bureaucracy. I think that would be bad for the cause of privacy. I have always been proud of the fact that we have stayed lean, with 10 investigators.

Look, the causes you want served are obviously good causes. I want them served. I recommended, indeed, that the act be extended to cover Crown corporations. So I am contradicting myself, in a way. But I guess I was really just serving a warning—and maybe a warning to myself, too—that I hope we do not become too bureaucratic, too institutionalized. But if I am right and the increasing resources are as I think they will be, we might become significantly bigger and I just worry a little bit about the impact on my office in dealing with the public and in dealing with government institutions. I accept that it is going to be inevitable but I guess I accept it rather wistfully.

• 1130

**Mr. Nicholson:** It may be inevitable that your office will get larger. I hope it is not inevitable that it necessarily then has to become more bureaucratic and more difficult for the public—

**Mr. Grace:** I just thought of something I should have said. I guess it is more a matter of timing. If we phase it in incrementally, I think we can avoid the concerns I had in mind. I guess I am pleading really, first of all, do not begin on January 1, 1988 or whatever it is, and say you have to do all these things. If we move it in, maybe in an evolutionary way, I think we would have a pretty good chance of accomplishing the goals.

**Mr. Nicholson:** Would it be fair to say, in summing up your reaction to the proposals in the report, that you have no fundamental problems with it but it is just a question of making sure you have the resources and the lead-in time? Is that a fair statement?

**Mr. Grace:** I have no fundamental problems, that is correct. Even though the committee went beyond my recommendations on a few occasions, notably the extension to the federally-regulated private sector, I accept that and I have no problems in principle.

[Traduction]

est en soi une bonne chose? Je suppose que lorsque vous dites que vous n'aurez pas d'autre choix que de prendre de l'expansion, c'est simplement. . .

**M. Grace:** Oui, vous avez raison, je le regrette en quelque sorte. Peut-être est-ce ma formation de journaliste. Je suis l'auteur de beaucoup d'éditoriaux critiquant l'expansion de la bureaucratie.

Plus sérieusement, je ne voudrais pas que le bureau du commissaire à la protection de la vie privée soit perçu par la population comme un autre élément de la bureaucratie en perpétuelle expansion. Cela nuirait à notre cause. J'ai toujours été très fier que nos services ne soient pas très étoffés puisque nous n'avons que dix enquêteurs.

Il est évident que les causes que vous voulez défendre sont de bonnes causes. Je veux également qu'elles soient défendues. J'ai d'ailleurs recommandé que la loi soit modifiée afin que nos responsabilités s'étendent aux sociétés d'État. Dans un sens, je me contredis donc moi-même. C'était donc surtout un avertissement—et peut-être également un avertissement à moi-même—car je ne voudrais pas que nous nous encombrions de tous les pièges de la bureaucratie. Mais si j'ai raison et que nous ayons les ressources supplémentaires que je prévois, nous pourrions prendre une certaine expansion et je m'inquiète simplement un peu de l'incidence que cela pourra avoir sur mon bureau dans ses rapports avec la population et avec les organes gouvernementaux. Je sais que ce sera inévitable et c'est une situation que je ne puis accepter qu'avec regret.

**M. Nicholson:** Il est peut-être inévitable que votre bureau prenne de l'expansion. J'espère qu'il n'est pas inévitable qu'il devienne ensuite nécessairement plus bureaucratisé et plus difficile d'accès pour la population. . .

**M. Grace:** Je viens de penser que j'aurais dû dire quelque chose. C'est un peu une question de temps. Si cela se fait progressivement, je crois que nous pourrions éviter les difficultés. Ce qu'il faudrait probablement, c'est ne pas dire que, par exemple, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1988, ou d'une autre date, il faut être en mesure de faire toutes ces choses. Si nous nous attelons progressivement, je crois que nous pourrions assez bien atteindre les objectifs voulus.

**M. Nicholson:** Peut-on dire alors, pour résumer ce que vous pensez des propositions du rapport, que vous n'y voyez pas d'objection fondamentale et que ce qui est important, c'est de vous assurer que vous avez les ressources et suffisamment de temps pour assumer ces nouvelles responsabilités? C'est cela?

**M. Grace:** C'est vrai, je n'y vois pas vraiment d'objection. Même si le Comité est allé au-delà de mes recommandations à plusieurs occasions, notamment à propos de l'extension de mes responsabilités au secteur privé réglementé par le gouvernement fédéral, je l'accepte et je n'y vois pas en principe d'objection.



[Text]

**Mr. Nicholson:** What concerns, if any, do you have concerning the privacy implications in the Employment Equity Act that was passed by Parliament a year or so ago?

**Mr. Grace:** I have spoken to that matter. Again, I have no concerns in principle with employment equity and the goals of the act, but from my own perspective as the Privacy Commissioner, I felt it necessary to say publicly what I felt, that I think in forcing women to declare themselves as women, for example, that departs from a nice principle of voluntarism. A woman should be able to decide, I think, whether she wants to identify herself as a woman or not. I think there is going to be great pressure on individuals who are disabled in some way, native people, to declare their disability, to declare their ethnic origin. They may not want to, but there will be pressure to do so in order to get the job because there is pressure on the employers to bring up their levels of employment of these groups. So again, that departs from a nice privacy principle, that a person should not be required to give out this kind of personal information.

I have concern too, Mr. Nicholson, in the case of government, about the ability of government departments to keep that information private, to keep it from being accessed under the Access to Information Act. If this information is so much part of an individual's job that it cannot be protected, is it no longer personal information? That question has not been really met and answered to my comfort, so there is a concern there. But I make it clear, I have no problems with the principles of employment equity. Obviously, I do not. But I think there are some privacy implications along the lines that I indicated to you.

**Mr. Nicholson:** Do you have any suggestions how we might protect some of that information you just referred to?

**Mr. Grace:** I think the act could be tightened up, or the definition of personal information amended in a way to make it clear that information of this kind, volunteered to a federal institution, is going to be protected and not be made accessible under the Access to Information Act. That is the first thing I would do. We cannot do much with the private sector.

**Mr. Nicholson:** Would you not agree, though, that while there may be some fears such as you have raised here that may be quite legitimate, it might be reasonable, all things considered, that the price you pay in indicating whether you are a male or a female or that sort of thing is—

**Mr. Grace:** It is a trade-off.

**Mr. Nicholson:** —a small price to pay in terms of correcting what has been an historic injustice in hiring practices in this country?

[Translation]

**M. Nicholson:** La Loi sur l'équité en matière d'emploi, qui a été adoptée il y a environ un an, vous semble-t-elle poser un problème quant à la protection de la vie privée?

**M. Grace:** J'en ai parlé. Là encore, l'équité en matière d'emploi et les objectifs de la loi ne me semblent pas, en principe, poser de problèmes, mais, à titre de commissaire à la protection de la vie privée, j'ai jugé nécessaire de déclarer publiquement que j'estimais qu'en forçant les femmes à se déclarer femmes, par exemple, on supprime l'élément facultatif qui me paraissait très souhaitable dans une telle déclaration. Une femme devrait pouvoir décider si elle veut ou non s'identifier comme femme. On va certainement insister pour que ceux qui souffrent d'un handicap quelconque, déclarent leur handicap, pour que les autochtones déclarent leur origine ethnique. Peut-être préféreraient-ils ne pas en parler, mais ils se sentiraient obligés de le faire pour obtenir un emploi, puisqu'on demande aux employeurs d'embaucher davantage de membres de ces différents groupes. Cela va donc à l'encontre du principe de protection de la vie privée, puisqu'on exige que quelqu'un fournisse ce genre de renseignements personnels.

D'autre part, je ne sais pas si les ministères seront en mesure de respecter le caractère confidentiel de ces renseignements, auxquels on pourra probablement avoir accès en application de la Loi sur l'accès à l'information. Si ces renseignements ne peuvent être protégés parce qu'ils font partie intégrante de l'emploi de ces personnes, ne s'agit-il plus de renseignements personnels? C'est à mon avis une question à laquelle on n'a pas encore répondu de façon satisfaisante. Toutefois, les principes d'équité en matière d'emploi ne me dérangent pas du tout. C'est certain. Il y a néanmoins certaines implications en matière de protection de la vie privée dont nous devrions, à mon avis, tenir compte.

**M. Nicholson:** Sauriez-vous comment nous pourrions protéger une partie des renseignements dont vous venez de parler?

**M. Grace:** On pourrait préciser un peu les choses dans la loi ou modifier la définition de renseignements personnels de façon à ce qu'il soit clair que les renseignements de ce genre, communiqués volontairement à un organe fédéral, seront protégés et ne seront pas communiqués selon le régime de la Loi sur l'accès à l'information. C'est la première chose que je ferais. On ne peut pas faire grand-chose avec le secteur privé.

**M. Nicholson:** Ne conviendriez-vous pas toutefois que si l'on peut nourrir quelque crainte peut-être tout à fait légitime, comme vous venez d'en exprimer, il pourrait être raisonnable, tout bien considéré, que le prix que l'on paie à préciser si l'on est un homme ou une femme ou autre chose est. . .

**M. Grace:** Vous permet d'obtenir quelque chose.

**M. Nicholson:** . . . n'est pas très élevé quand on considère que l'on cherche à réparer une injustice qui a toujours existé dans les pratiques d'embauche de notre pays?



[Texte]

**Mr. Grace:** It could be a very small price to pay. It is a trade-off and Parliament in its wisdom decided how the trade-off should be made. But as Privacy Commissioner, I think it is my job to wave some privacy warning flags.

**Mr. Nicholson:** You are a watchdog.

**Mr. Grace:** Yes.

**Mr. Nicholson:** And you do not go too far. You did not comment here, but I wonder if you would comment publicly on the committee's recommendation that the offices of the Access Commissioner and your offices be physically separated. How do you feel about that? Are there any downsides to that?

• 1135

**Mr. Grace:** I am enthusiastically in favour of it. I think the perception is all wrong—the perception that Inger Hansen and I run down the hall to each other and discuss cases. We do not. I think it is confusing to the public. I have had Cabinet Ministers come to me and say, look this is an impossible position you are in. Inger Hansen tells us to put something out and I say keep it in. When Cabinet Ministers are confused, what about the public? So I think the sooner we separate, the better; a nice amicable divorce.

**Mr. Nicholson:** That is not one of the recommendations you want phased in or—

**Mr. Grace:** No, that one we can handle right away, I think, yes.

**Mr. Nicholson:** On the subject of outside legal counsel, how extensive use do you make of outside counsel?

**Mr. Grace:** It is pretty rare. I checked that figure. In almost four years I think we have spent \$13,000. In the first year, none; second fiscal year, \$2,400; next year, \$5,000 and the last fiscal year, \$7,290; \$3,531 paid to Gowling & Henderson; \$3,759 to Noel, Decarey, Aubrey & Associates; a total of \$15,000 in almost four years.

**Mr. Nicholson:** What kind of legal information would you get? Are you getting legal opinions from them?

**Mr. Grace:** Yes, sir. Obviously, with that kind of money I am not getting very much, but I think they are good quality legal opinions. Pardon me, Mr. Chairman, this is when my own legal counsel says that we should go outside; that he thinks he knows which way to go, but he is not quite sure; occasionally he would find a greater comfort level in going to a firm. There is some fee, I think, involved there for a representation. I am being represented in a court case.

**Mr. Nicholson:** I see. Okay. How did you choose those two law firms?

**Mr. Grace:** I just took the advice of my legal counsel. Lawyers do not get much advertising but he obviously

[Traduction]

**M. Grace:** C'est peut-être un très petit prix à payer. Le Parlement, dans sa sagesse, a décidé que le coût en valait la chandelle. Mais à titre de commissaire à la protection de la vie privée, j'estime qu'il m'appartient de signaler ce genre de chose.

**M. Nicholson:** Vous surveillez.

**M. Grace:** Oui.

**M. Nicholson:** Et vous n'allez pas trop loin. Vous n'avez pas fait d'observations à ce sujet, mais pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de la recommandation du Comité touchant la séparation matérielle des bureaux du Commissaire à l'accès à l'information et des vôtres. Qu'en pensez-vous? Y voyez-vous des inconvénients?

**M. Grace:** J'y suis extrêmement favorable. Parce que nous avons nos bureaux l'un à côté de l'autre, on croit que Inger Hansen et moi courons d'un bureau à l'autre pour aller discuter des cas qui nous sont présentés. C'est faux. Cela embrouille tout le monde. Il y a des ministres qui sont venus me dire que je me trouvais dans une position impossible. Inger Hansen nous dit de divulguer quelque chose et vous nous dites de n'en rien faire. Lorsque les ministres n'y comprennent plus rien, il est bien évident que la population a du mal à s'y retrouver. Je crois donc que plus nous nous séparerons vite, mieux ce sera; un gentil divorce à l'amiable.

**M. Nicholson:** Ce n'est pas une des recommandations que vous voulez voir introduire progressivement. . .

**M. Grace:** Non, celle-ci pourrait être mise en oeuvre immédiatement.

**M. Nicholson:** Avez-vous souvent recours à des avis juridiques de l'extérieur?

**M. Grace:** C'est assez rare. J'ai vérifié. En près de quatre ans, je crois que cela nous a coûté 13,000\$. La première année, rien du tout; la deuxième année, 2,400\$; l'année suivante, 5,000\$, et pour le dernier exercice financier, 7,290\$; 3,531\$ payés à Gowling & Henderson; 3,759\$ à Noel, Decarey, Aubrey & Associés; soit au total 15,000\$ en près de quatre ans.

**M. Nicholson:** Quel genre d'avis juridiques demandez-vous? S'agit-il de consultations?

**M. Grace:** Oui, monsieur. Évidemment, si vous considérez les sommes que cela représente, je ne peux pas espérer obtenir grand-chose, mais je crois qu'il s'agit là de consultations juridiques de qualité. C'est lorsque mon propre conseiller juridique me dit qu'il nous faudrait consulter à l'extérieur; qu'il pense avoir une idée de la décision qu'il nous faudra prendre, mais qu'il n'en est pas tout à fait sûr; il lui arrive de préférer demander conseil à un cabinet. Je crois qu'il y a également des honoraires pour un avocat qui me représente devant les tribunaux.

**M. Nicholson:** Bien. Parfait. Comment avez-vous choisi ces deux cabinets d'avocats?

**M. Grace:** J'ai pris l'avis de mon conseiller juridique. Les avocats ne font pas beaucoup de publicité, mais, pour

[Text]

believed Gowling & Henderson is the best legal firm in Ottawa so I said okay, and I know something of the reputation of the firm, so he chose Gowling & Henderson.

**Mr. Nicholson:** I guess they must be developing an expertise in the area because I believe the Access to Information Commissioner uses that firm as well. I am sure they will not mind the advertising that is now permitted by the Law Society of Upper Canada. In any case, thank you for your comments, Mr. Grace. I will turn it over to my colleagues.

**The Chairman:** We have some time remaining in the government round. Any other government members? Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** You mentioned, or at least the implication was, that the Department of National Defence has a different procedure in respect of either members of the armed forces or employees in gaining information. Why is that? Do you know?

**Mr. Grace:** Mr. Lawrence, I have raised this question with the Department of National Defence. Why do they require their employees, their members, to go formal in order to receive their personnel information? I felt it would be much less complicated if as a matter of course at a certain time of the year the National Defence Department does as, say, the RCMP does and releases the annual personnel records. For their own reasons, and they have argued with me and perhaps you should put the question to them, they feel it is very difficult for them to give information out informally. Apparently an important, complicated consultative procedure must take place across the country. Armed forces personnel are spread all over the place. I do not know whether I find that answer persuasive but they continue to insist on this formal approach, which sometimes has resulted in delays. I think they have been putting more resources to responding to these formal requests and the number of delays, I think, has been going down, but it has been a matter of considerable concern. I have had discussions with them.

**Mr. Lawrence:** I fail to see why that particular department's internal procedures in regard to the release or non-release of information to employees or members of the armed forces would be any different from the RCMP, let us say, or the Correctional Service of Canada or even External Affairs, as far as the geographical limitations are concerned, in respect of the latter department anyway. I think we should as a committee, Mr. Chairman, bear in mind that we have had the evidence of the commissioner saying that the largest number of complaints respecting the release or non-release of information comes out of DND. I think we should look into this matter further some time to see what the department's point of view is and then why they have a procedure that is completely different from everybody else's.

[Translation]

lui, il n'y avait aucun doute que Gowling & Henderson était la meilleur étude d'avocats à Ottawa et, comme j'avais entendu parler de la réputation de cette étude, nous avons convenu de choisir Gowling & Henderson.

**M. Nicholson:** Cette étude doit commencer à devenir expert en la matière car je crois que le Commissaire à l'accès à l'information y a également recours. Je suis sûr que la publicité que vous leur faites et qui est maintenant autorisée par l'Association du barreau du Haut-Canada ne les inquiétera pas. En tout cas, je vous remercie de vos réponses. Je vais céder la place à mes collègues.

**Le président:** Il nous reste quelques minutes pour la majorité. Y a-t-il quelqu'un d'autre qui veut poser une question? Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Vous avez dit, ou vous avez du moins laissé entendre, que le ministère de la Défense nationale exigeait que les membres des forces armées ou ses employés suivent une procédure différente pour obtenir des renseignements. Pourquoi? Le savez-vous?

**M. Grace:** J'ai posé la question au ministère. Pourquoi exige-t-il que ses employés, ses membres, fassent une demande officielle pour obtenir leur dossier? J'ai jugé qu'il serait beaucoup moins compliqué qu'à un certain moment de l'année, le ministère de la Défense nationale, comme, par exemple, la GRC, prenne l'habitude de dévoiler ses dossiers sur son personnel. Pour des raisons qui lui sont propres et on m'a présenté un certain nombre d'arguments que vous pourriez peut-être lui demander de vous soumettre, le ministère estime qu'il lui est très difficile de fournir des renseignements officieusement. Cela exige apparemment une procédure de consultation aussi importante que complexe dans tout le pays. Le personnel des forces armées est très éparpillé. Je ne sais pas si l'argument est suffisamment convaincant, mais le ministère continue à insister pour que la demande soit officielle, ce qui a quelquefois considérablement retardé les choses. Je sais qu'il consacre maintenant davantage de ressources à ces requêtes officielles et qu'ainsi, les retards sont moins nombreux, mais c'est quelque chose qui nous a toujours beaucoup inquiété. J'en ai discuté avec les responsables.

**M. Lawrence:** Je ne vois pas pourquoi la procédure interne de ce ministère doit être différente de celle de la GRC, par exemple, ou du Service correctionnel du Canada ou même des Affaires extérieures, pour lesquels il y a chaque fois des considérations géographiques, lorsqu'il s'agit de communiquer ou de ne pas communiquer des renseignements aux employés ou aux membres des forces armées. Notre Comité devrait peut-être ne pas oublier que le commissaire a déclaré que le plus grand nombre de plaintes qu'il recevait à propos de la communication ou de la non-communication de certains renseignements, lui venaient de la Défense nationale. Nous devrions considérer cette question de plus près pour voir quel est le point de vue du ministère et pourquoi il a décidé d'adopter une procédure totalement différente de celle de tous les autres ministères.



[Texte]

[Traduction]

• 1140

About your general thrust of needing more staff or more facilities in respect of the follow-up or the implementation of a committee's report, I suppose that is inevitable. On the other hand, we all have the hope, I would think, that if the universe unfolded as it would there would be no need for a privacy commissioner, that as the bureaucracy gets more accustomed to dealing with these things there might not even be the need for as many investigators. I know that is a vain hope and that is perhaps idealistic, but somewhere along the line maybe there would not have to be an empire built up in your department or your section.

**Mr. Grace:** That is not merely idealistic. I think that as the bureaucracy becomes more and more familiar with the Privacy Act there will be fewer complaints. Departments will know better what can be held back and what cannot be, for example. In the ideal world there would be no complaints. So I hope there is some truth in that.

**Mr. Lawrence:** And, if that day ever arrives, you would of course be the first to come to the committee to tell us that you had a surplus of staff.

**Mr. Grace:** Too many staff.

I should say, though, that I have been talking about complaints. I should call to the attention of the committee the fact that I have this other job I have referred to in my statement, this so-called audit function. I am not to wait for complaints. If that is going to be meaningful so we get to departments more frequently than once every 15 years, clearly we will need some more people.

**Mr. Lawrence:** Certainly in the policy end of things, the consultation, the advice that you could give, I can see a few.

**Mr. Grace:** By the way, I am encouraged about the audit function in that more and more departments now are conducting their own internal privacy audits. I am encouraging that so we could audit the auditors, so to speak. I have been speaking to internal auditors, and I think a department head, a deputy minister, has a responsibility under the act to have some assurance that his department is handling personal information according to the Privacy Act. There is just as much of an argument in favour of an internal audit for privacy as there is for an internal audit for financial management.

**Mr. Lawrence:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence. Just on the point you make about DND, I would draw your attention in the committee's report to the recommendation calling on all government institutions, including that department, to permit their employees to have informal access to

Quant à ce que vous dites à propos de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport du Comité et au fait qu'il vous faudra développer vos effectifs et vos locaux, je suppose que c'est inévitable. Par contre, nous espérons tous que s'il arrivait que le Commissaire à la protection de la vie privée ne soit plus nécessaire, si l'administration s'habituaît à ce genre de chose et qu'il ne soit plus nécessaire d'avoir autant d'enquêteurs, vous n'hésiteriez pas à nous le signaler. Je sais que c'est un vain espoir et que c'est peut-être un peu idéaliste, mais il est possible qu'il ne soit pas nécessaire d'envisager de construire un empire dans vos services.

**M. Grace:** Je ne pense pas que ce soit purement idéaliste. Au fur et à mesure que l'administration s'habitue à la Loi sur la protection de la vie privée, nous devrions recevoir de moins en moins de plaintes. Les ministères sauront mieux ce qu'ils peuvent tenir confidentiel et ce qu'ils doivent communiquer. L'idéal serait que les plaintes disparaissent complètement. J'espère donc que vous avez raison.

**M. Lawrence:** Et si ce jour devait arriver, vous seriez évidemment le premier à venir déclarer au Comité que vous avez trop de personnel.

**M. Grace:** Certainement.

Toutefois, nous avons uniquement parlé de plaintes. Je dois signaler au Comité que j'ai une autre fonction dont j'ai fait état dans ma déclaration et qui est une fonction dite de vérification. Je ne dois pas attendre de recevoir des plaintes. Si je veux m'acquitter convenablement de cette responsabilité et faire enquête sur les ministères plus souvent que tous les 15 ans, il est évident qu'il nous faudra davantage de personnel.

**M. Lawrence:** Pour ce qui est de la politique générale, de la consultation, des conseils que vous pouvez fournir, vous en avez également besoin.

**M. Grace:** À ce sujet, nous avons de plus en plus de ministères qui effectuent eux-mêmes leur propre vérification interne au sujet de la protection de la vie privée. Je les y encourage de sorte que notre rôle se limiterait alors à vérifier les vérificateurs. J'ai eu des entretiens avec les vérificateurs internes et je crois qu'un chef de ministère, un sous-ministre, a une responsabilité légale à assumer en ce sens qu'il doit veiller à ce que son ministère traite les renseignements personnels conformément aux dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée. Il me semble tout aussi nécessaire d'effectuer une vérification interne de la protection de la vie privée que de la gestion financière.

**M. Lawrence:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Lawrence. Au sujet de la Défense nationale, j'attirerais votre attention sur le rapport du Comité et notamment sur la recommandation préconisant que tous les organismes gouvernementaux, et notamment ce ministère, permettent à leurs employés



[Text]

records, which would go a long way towards meeting that concern.

Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I would like to welcome Mr. Grace back before the committee. Certainly we appreciate his comments on our report, and his extensive assistance to the committee in providing information and background studies was most helpful to our committee in ultimately drafting its final report.

I know that Mr. Grace has always jealously guarded the independence of his office. I assume, Mr. Grace, you would agree with me that you do not report to the Minister of Justice any more than you report to this committee?

**Mr. Grace:** I report to Parliament, through the Speaker.

**Mr. Robinson:** You report to Parliament.

**Mr. Grace:** I have a sense that I report to this committee. Is that wrong?

**Mr. Robinson:** Certainly I do not take offence at that suggestion.

I assume that, in that spirit, you would agree that the comments you forwarded to the Deputy Minister of Justice on our report you would also forward to this committee?

**Mr. Grace:** If I was so requested.

**Mr. Robinson:** Certainly I would hope, Mr. Chairman, that we could receive those. I think that would be most helpful to the committee.

**The Chairman:** I agree with that.

Perhaps you could table those with the clerk.

**Mr. Grace:** Mr. Chairman, I would just be delighted to share those with you.

**Mr. Robinson:** Now I have just a few specific questions on the role of the Information Commissioner in some issues that have arisen.

**Mr. Grace:** The Information Commissioner?

• 1145

**Mr. Robinson:** The Privacy Commissioner, Mr. Chairman, is aware that last year Paul Tellier, the Clerk of the Privy Council Office, sent around a letter to all government departments saying where any records were requested relating to the Prime Minister's Office, there had to be clearance from Fred Doucet; Fred Doucet had to be given copies of those requests.

At that time you as Privacy Commissioner were quoted as saying the practice of identifying the person requesting the information concerned you and had serious repercussions regarding the right to privacy. I certainly agree with that. The fact that the Prime Minister's Office might ask to vet requests could in certain circumstances lead to delays based on who was asking for the

[Translation]

d'avoir accès à leur dossier sans passer par des formalités officielles. Cela pourrait donc régler la question.

Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Je souhaite à nouveau la bienvenue à M. Grace. Nous le remercions des observations qu'il a bien voulu faire sur notre rapport et nous le remercions d'avoir beaucoup aidé le Comité en lui fournissant certains renseignements et certains documents dont nous avons pu nous servir pour rédiger notre rapport final.

Je sais que M. Grace a toujours défendu jalousement l'indépendance de son bureau. Vous conviendrez avec moi que vous n'êtes pas plus responsable devant le ministre de la Justice que devant notre Comité.

**M. Grace:** Je fais rapport au Parlement par l'intermédiaire du président de la Chambre.

**M. Robinson:** Vous faites rapport au Parlement.

**M. Grace:** J'ai l'impression de devoir rendre compte à votre Comité. Me tromperais-je?

**M. Robinson:** Je n'y verrais certainement aucun inconvénient.

Je suppose que, dans cet esprit, vous conviendrez que les observations que vous avez faites au sous-ministre de la Justice au sujet de notre rapport devraient également nous être communiquées.

**M. Grace:** Si on me les demande.

**M. Robinson:** J'espère, monsieur le président, que nous pourrions obtenir ce document. Cela pourrait être très utile pour notre Comité.

**Le président:** Je suis d'accord.

Peut-être pourriez-vous le soumettre au greffier.

**M. Grace:** Monsieur le président, je serais ravi de vous communiquer ces observations.

**M. Robinson:** J'ai simplement quelques questions spécifiques à vous poser sur le rôle du commissaire à l'information dans certaines circonstances que nous avons connues récemment.

**M. Grace:** Le commissaire à l'information?

**M. Robinson:** Monsieur le président, le Commissaire à la protection de la vie privée est au courant du fait que l'année dernière Paul Tellier, le greffier du bureau du Conseil privé, a envoyé une lettre à tous les ministères disant que toute demande de documents relatifs au bureau du Premier ministre devait passer par Fred Doucet, qu'il fallait lui faire parvenir une copie de ces demandes.

Monsieur le Commissaire, vous avez alors déclaré vous inquiéter de cette identification des demandeurs, qui pourrait être considérée comme une atteinte à la vie privée. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Ce contrôle des demandes par le bureau du Premier ministre pourrait avoir pour effet, dans certaines circonstances, d'occasionner des retards en fonction de l'identité du

[Texte]

information. What action have you taken, as Privacy Commissioner, to follow up on those concerns?

**Mr. Grace:** Mr. Robinson, I signalled publicly my concern in that statement you mentioned. I guess I was waiting for a complaint. We received no complaint from anybody. Barring that, what is my recourse? A full-fledged investigation might have been possible. I just did not like it. I said so publicly. We have had no complaints.

**Mr. Robinson:** Do you think it might be appropriate, rather than saying so in the pages of the *Globe and Mail*, which are certainly well read, to convey those concerns directly to the individual involved, namely the Prime Minister?

**Mr. Grace:** I was not going to take an action and make a report on the basis of a press report. It was a press report, and I made some quick reaction on the basis of that report. I did not launch an investigation. Without launching an investigation, without being sure of all the facts in the case, I think it would have been—

**Mr. Robinson:** Well, indeed, it was a press report, and it was a press report you said concerned you. I would have thought you would have wanted to follow up on those concerns in some way.

**Mr. Grace:** I was concerned on the face of it. We received no complaint. That is where it is.

We audit various offices. The Privy Council Office comes under the Privacy Commissioner, and we will be auditing. . . in fact, we did audit a closed bank there. But it is something we watch.

**Mr. Robinson:** Well, let us deal with individual complaints, then, and the reponse you have made to individual complaints.

In this case you say, look, there was not a complaint; I have voiced my concern, and that is the end of it. There have been a number of complaints filed with you—the Davidson matter, the Ternette matter, the Reyes matter, and a number of others—in which the complainants have basically not had any kind of legal assistance through your office; have ultimately gone on to take action in the Federal Court themselves, at their own personal expense, and have been successful in challenging various government practices in privacy.

I was, I must say, a bit concerned when I heard you bragging about how little money you had spent on legal counsel, bearing in mind the fact that in I think too many cases individuals have not received the kind of assistance from your office they should have received in terms of legal assistance and co-operation and that they should not have had to go to court on their own hook.

**Mr. Grace:** I reject that.

[Traduction]

demandeur. Quelles mesures subséquentes avez-vous prises en votre qualité de Commissaire à la protection de la vie privée?

**M. Grace:** Monsieur Robinson, j'ai manifesté publiquement ma désapprobation en faisant la déclaration que vous venez de citer. Avant d'agir, j'attendais de recevoir des plaintes. Nous n'en avons pas reçu. Sans plainte, que puis-je faire? J'aurais pu déclencher une enquête. Cela ne me plaisait pas et je l'ai dit publiquement. Nous n'avons pas reçu de plaintes.

**M. Robinson:** Ne pensez-vous pas qu'il aurait été opportun de signaler directement votre désapprobation à la personne concernée, c'est-à-dire au Premier ministre, plutôt que de simplement manifester cette désapprobation dans les pages du *Globe and Mail*, journal lu par un grand nombre de lecteurs, j'en conviens?

**M. Grace:** Je n'allais tout de même prendre certaines mesures et rédiger un rapport sur la base d'un article de journal. C'était un article de journal et j'y ai simplement réagi à chaud. Je n'ai pas fait d'enquête. Sans enquête, ignorant les tenants et les aboutissants de cette affaire, il n'aurait pas été. . .

**M. Robinson:** Bien sûr, c'était un article, mais un article qui vous a incité à réagir. J'aurais pensé que vous voudriez approfondir la question.

**M. Grace:** De prime abord, j'ai manifesté ma désapprobation. N'ayant pas reçu de plaintes, nous n'avons pas donné suite.

Nous soumettons divers bureaux à la vérification. Le Bureau du Conseil privé relève du mandat du Commissaire à la protection de la vie privée, et nous le soumettons à la vérification. . . En fait, nous y avons déjà soumis à vérification une banque de données inaccessible au public. Nous restons sur le qui-vive.

**M. Robinson:** Dans ce cas, parlons des plaintes individuelles et des suites que vous leur avez données.

Vous dites en l'occurrence qu'il n'y a pas eu de plaintes; vous avez manifesté votre désapprobation et l'affaire en reste là. Vous avez reçu un certain nombre de plaintes—l'affaire Davidson, l'affaire Ternette, l'affaire Reyes, et un certain nombre d'autres—et les plaignants, n'ayant bénéficié dans les faits, d'aucune aide juridique de votre bureau, ont fini par porter eux-mêmes leur affaire devant la Cour fédérale, à leurs propres frais, et sont arrivés à contester avec succès diverses pratiques du gouvernement relatives à la vie privée.

Je trouve un peu inquiétant que vous vous vantiez de la modestie de vos dépenses en honoraires d'avocat, quand on sait que beaucoup trop de plaignants n'ont pas bénéficié du genre d'assistance et de coopération qu'aurait dû leur offrir votre bureau sur le plan juridique et qu'ils n'auraient jamais dû porter leur affaire, à leurs frais, devant les tribunaux.

**M. Grace:** Je ne suis pas du tout d'accord.



[Text]

Let us take it case by case. The Reyes case was the case of a refugee. I do not want to repeat the facts of the case, but it went to court. In fact, the court upheld the decision of the department not to release the information; which happened to coincide with my decision.

I cannot manufacture privacy rights. If I feel an individual has received everything he or she is entitled to under the Privacy Act, I have to say that is it, the department was right in not giving out this information. In the Reyes case the courts upheld that view.

In the Ternette case, yes. As you know, Mr. Robinson, that was a long and very complicated case. We took the view there, we made the assumption at the beginning, that the file was in a properly constituted exempt bank. As it turned out, that assumption was wrong. But we felt we had no alternative at the beginning but to assume the bank was properly constituted. That being so, I made the judgment, the finding, that Mr. Ternette was not entitled to receive what he received. And I think I would still make that decision today.

**Mr. Robinson:** When you say you would make that decision today, you know, of course, that the exempt bank was not properly constituted.

**Mr. Grace:** If all the facts were the same.

• 1150

**Mr. Robinson:** You did not feel it was necessary to make at least an initial examination as to whether or not that bank was properly classified?

**Mr. Grace:** We would certainly have had no time to do that. It is a vast job to audit an exempt bank of that size.

**Mr. Robinson:** Not to audit it, just to make sure it was properly established.

**Mr. Grace:** Well, the only way we could make sure was to do an audit, to see if each file in there had a—

**Mr. Robinson:** You could have asked them, Mr. Grace. Did you in fact inspect each file?

**Mr. Grace:** We had no reason to believe they had not.

**Mr. Robinson:** You asked, did you?

**Mr. Grace:** No, we did not ask that. We asked to see Mr. Ternette's file. Then the Davidson case, it is before the courts. Mr. Robinson, it is not finished yet; you know that.

[Translation]

Prenons ces affaires une par une. L'affaire Reyes concernait un réfugié. Je ne referai pas l'historique de cette affaire mais elle s'est terminée devant les tribunaux. Le tribunal a confirmé la décision du ministère de ne pas divulguer cette information, décision qui coïncidait avec la mienne.

Je ne suis pas fabricant de droits à la vie privée. Si j'estime qu'un particulier s'est vu communiquer tout ce à quoi il a droit en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée, il me faut le dire et dire que le ministère a eu tout à fait raison de ne pas communiquer ces autres informations. Dans l'affaire Reyes, le tribunal a confirmé cette opinion.

Dans l'affaire Ternette, oui. Comme vous le savez, monsieur Robinson, il s'agit d'une affaire très compliquée et de longue haleine. Nous avons estimé, nous étions partis du principe, au début, que ce dossier se trouvait dans une banque de données exemptée et proprement constituée. Il s'est trouvé que notre hypothèse de départ était fausse. Cependant, au départ, nous ne pouvions que supposer que cette banque avait été proprement constituée. Sur cette base, j'ai jugé, j'ai conclu que M. Ternette n'avait pas le droit de recevoir ce qu'il avait reçu. Si je devais reprendre cette décision aujourd'hui, elle resterait la même.

**M. Robinson:** Quand vous dites qu'aujourd'hui votre décision resterait la même, bien entendu, vous n'ignorez pas que la banque de données exemptée n'était pas proprement constituée.

**M. Grace:** Si tous les faits restaient les mêmes.

**M. Robinson:** Vous n'avez pas jugé nécessaire un examen initial vous permettant de déterminer si oui ou non, la protection de cette banque de données était justifiée?

**M. Grace:** Nous n'aurions certainement pas eu assez de temps pour le faire. Soumettre à vérification une banque de données exclue de cette taille est un travail énorme.

**M. Robinson:** Il ne s'agissait pas de la soumettre à vérification, mais de vous assurer qu'elle était proprement établie.

**M. Grace:** Le seul moyen de s'en assurer, c'est de procéder à une vérification pour déterminer si chaque dossier qu'elle contient. . .

**M. Robinson:** Vous auriez pu leur poser la question, monsieur Grace. Avez-vous réellement inspecté chaque dossier?

**M. Grace:** Nous n'avions aucune raison d'en douter.

**M. Robinson:** Vous leur avez posé la question?

**M. Grace:** Non. Nous avons demandé à voir le dossier de M. Ternette. Pour ce qui est de M. Davidson, cette affaire est devant les tribunaux. Monsieur Robinson, cette affaire n'est pas terminée, vous le savez.



[Texte]

I take some pride in the fact I am on the side of the complainant. And all things being equal, I give the break to the complainant, but I cannot manufacture privacy rights. I think we would lose credibility. The act would lose credibility if I were automatically perceived to be on the side of the little guy. Now, I like to be on the side of the little guy, it is a nice side for a privacy commissioner to be on, but there are times individuals are not entitled to receive information.

**Mr. Robinson:** Well, certainly, at least in the Ternette case, the court said there was a miscarriage of justice, that the bank was not properly established.

Now, another area you have expressed some concern in, and some pride in, is the size of your shop. You have said you have been able to keep it basically the same size over the last three or four years. I take it, though, that you do recognize, and I think you have made it quite clear in your statement, that should the committee recommendations be implemented this would involve a significant increase in the size of your operation; and in view of your support for the substance of the recommendations, you would agree with that, I take it?

**Mr. Grace:** No question, 100%.

**Mr. Robinson:** One of the other areas of invasion of privacy that has been identified recently, arising from some court cases, is the whole question of video surveillance—the surveillance by the police in one case, the British Columbia case, of people's bedrooms, using video cameras. What are your comments with respect to the fact that at the present time there appears to be no safeguards or no controls whatsoever over this form of invasion of the privacy of Canadians?

**Mr. Grace:** I have said in my brief to the committee, Mr. Robinson, that I thought it at least an anomaly that someone called the Privacy Commissioner has no authority over that kind of abuse of privacy. I guess I am a data protector, and that is the way the act is written. I have no control over police wiretaps. And I think one of the things the committee might think of is to bring that whole operation under the purview of an umbrella privacy act. I do not know.

But I think it is a terrible invasion of privacy. I can just say that and I can wring my hands, but I have no authority to tell the police of British Columbia that they cannot do it.

**Mr. Robinson:** I certainly appreciate that.

With respect to the powers you have under the act, similar to the powers of the Access to Information Commissioner, to forward to the Attorney General of

[Traduction]

Je suis dans le camp des plaignants et j'en tire une certaine fierté. Toutes choses étant égales, je donne le bénéfice du doute aux plaignants mais je ne suis pas fabricant de droits à la vie privée. Nous y perdriions notre crédibilité. La loi perdrait sa crédibilité si j'étais perçu comme étant systématiquement favorable aux plaignants. Être du côté des plaignants, pour un commissaire à la protection de la vie privée, est une sensation agréable, mais il y a des circonstances dans lesquelles la non-communication de certaines informations est tout à fait justifiée.

**M. Robinson:** Il reste que dans l'affaire Ternette, tout du moins, le tribunal a rendu un verdict de déni de justice car la banque de données n'avait pas été proprement établie.

Vous vous êtes également vanté de la modestie de vos effectifs. Vous vous félicitez d'avoir pu plus ou moins les maintenir au même niveau depuis trois ou quatre ans. Je suppose, cependant, que vous reconnaissez, et je crois que vous l'avez dit clairement dans votre déclaration, que si les recommandations du Comité étaient adoptées, la conséquence serait une augmentation considérable de l'importance de votre bureau. Vous approuvez, sur le fond, ces recommandations, donc vous seriez d'accord?

**M. Grace:** À 100 p. 100.

**M. Robinson:** Un des autres domaines d'atteinte à la vie privée qui défraient actuellement la chronique judiciaire est toute la question de la surveillance vidéo—surveillance dont s'est rendue coupable la police, dans l'affaire de Colombie-Britannique, en installant des caméras vidéo dans les chambres de particuliers. Que pensez-vous du fait qu'à l'heure actuelle, il semblerait n'y avoir ni garde-fou ni protection contre cette forme d'atteinte à la vie privée des Canadiens?

**M. Grace:** Je dis dans mon mémoire, monsieur Robinson, trouver pour le moins anormal qu'un commissaire à la protection de la vie privée n'ait aucun pouvoir d'intervention dans ce genre d'atteintes flagrantes à la vie privée. Je suppose que mon rôle se borne à protéger les données, ainsi le veut la loi. Les affaires de surveillance électronique policière échappent à mon mandat. Votre Comité devrait peut-être réfléchir à un élargissement de la Loi sur la protection de la vie privée pour qu'elle régie également ce genre d'activité. Ce n'est pas à moi d'en décider.

Il reste qu'à mon avis, c'est une atteinte inacceptable à la vie privée. C'est tout ce que je peux dire en me tordant les mains, car mes pouvoirs ne me permettent pas d'interdire à la police de Colombie-Britannique de se livrer à ce genre d'activité.

**M. Robinson:** Je vous en sais gré.

La loi vous confère des pouvoirs, analogues à ceux du commissaire à l'information, vous autorisant à communiquer au procureur général du Canada la preuve

[Text]

Canada evidence which may indicate a possible breach of the law, have you used those powers at any point during your tenure as Privacy Commissioner?

**Mr. Grace:** No, Mr. Robinson, I have not. I have not seen such evidence.

**Mr. Robinson:** In your report at page 8 you refer to two special investigations in respect of personal information under the control of government institutions. What was the subject-matter of those investigations?

**Mr. Grace:** My report, I am sorry—

**Mr. Robinson:** I am sorry, the estimates. At the bottom of page 8 you talk about two special investigations in respect of personal information under the control of government institutions.

**Mr. Grace:** The first one was our investigation into the complaint from, I think, some 14 public service unions over the conflict-of-interest code. The second one, we investigated the complaint about misuse of information in Winnipeg by Stats Canada in the census enumeration. But we have had other such investigations subsequently.

**Mr. Robinson:** Did you not also conduct a study of the social insurance number and microfiche?

**Mr. Grace:** Yes, indeed. On my initiative we started an investigation of that incident, and I have so reported to the department.

**Mr. Robinson:** And are you able to release that report to this committee?

• 1155

**Mr. Grace:** I am in the committee's hands in this, Mr. Robinson. I have of course released it to the department. There are some important security aspects in that report, as you can imagine, and I thought it best to go by the judgment of the department as to what can be released and what cannot be released. I will be reporting fully to Parliament in my annual report, but as to the report made to Revenue Canada, I would hesitate in making it available publicly at the moment because of the security implications.

**Mr. Robinson:** What about recent studies that you have done in a number of other areas? I believe you have done a study on the question of data matching.

**Mr. Grace:** I would not dignify it by the term "study", Mr. Robinson. I have been examining the question, worrying about it, but it is certainly not a formal study.

**Mr. Robinson:** There has been no actual study done or anything prepared in the way of written material.

**Mr. Grace:** No. We have asked the Treasury Board to tell us what information they have. We are *au courant*

[Translation]

de toute violation possible de la loi. Avez-vous jamais utilisé ces pouvoirs depuis votre entrée en fonction?

**M. Grace:** Non, monsieur Robinson. Je n'ai pas eu de telles preuves en main.

**M. Robinson:** À la page 9 de votre mémoire, vous parlez de deux enquêtes spéciales réalisées au sujet de renseignements personnels sous la garde d'organismes fédéraux. Sur quoi portaient ces deux enquêtes?

**M. Grace:** Mon mémoire, je m'excuse. . .

**M. Robinson:** Je m'excuse, dans votre budget. À la page 9 vous parlez de deux enquêtes spéciales réalisées au sujet de renseignements personnels sous la garde d'organismes fédéraux.

**M. Grace:** La première concernait une plainte émanant, sauf erreur, de quelque 14 syndicats de la fonction publique au sujet du code sur les conflits d'intérêts. La deuxième concernait une plainte au sujet d'une utilisation abusive à Winnipeg des renseignements contenus dans le recensement réalisé par Statistique Canada. Depuis il y a eu d'autres enquêtes de ce genre.

**M. Robinson:** N'avez-vous pas non plus fait une enquête sur l'utilisation du numéro d'assurance sociale et sur les microfiches?

**M. Grace:** Oui. À mon initiative, nous avons fait une enquête sur cet incident et j'ai remis un rapport en conséquence au ministère.

**M. Robinson:** Êtes-vous en mesure de communiquer ce rapport à notre Comité?

**M. Grace:** Je m'en remets à la décision du Comité, monsieur Robinson. Bien entendu, j'ai remis ce rapport au ministère. Il contient des renseignements touchant la sécurité, comme vous pouvez l'imaginer, et j'ai pensé qu'il était préférable de m'en remettre au jugement du ministère quant à ce qui peut être divulgué et ce qui ne peut pas l'être. Mon rapport annuel au Parlement contiendra toutes nos conclusions à cet égard, mais pour ce qui est du rapport remis à Revenu Canada, j'hésite à le rendre public pour le moment à cause, de ses renseignements touchant la sécurité.

**M. Robinson:** Et les autres études que vous avez réalisées dernièrement dans un certain nombre d'autres secteurs? Je crois que vous avez fait une étude sur la question de l'harmonisation des données.

**M. Grace:** Je ne lui donnerai pas le qualificatif d'«étude», monsieur Robinson. J'ai étudié la question, j'y ai longuement réfléchi, mais on ne peut pas vraiment parler d'étude.

**M. Robinson:** Il ne s'agit pas vraiment d'une étude, il n'y a pas de document écrit.

**M. Grace:** Non. Nous avons demandé au Conseil du Trésor de nous dire quelles informations il détenait. Nous



[Texte]

with what they are doing, but we have not made any kind of systematic study.

**Mr. Robinson:** How about on microcomputers?

**Mr. Grace:** No. I have been warning about the impact of them, but no study has been made.

**Mr. Robinson:** I see. Just finally, Mr. Chairman, I think I have a couple of minutes left.

In terms of the level of complaints, the number of complaints, are you able to provide us with any historical data, any figures as to the growth in the number of complaints to your office?

**Mr. Grace:** Yes, if I can find the page here.

**Mr. Robinson:** It is in the estimates that I have been studying.

**Mr. Grace:** I will give you up-to-date figures though because—

**Mr. Robinson:** Yes. I guess I am just wondering how they compare with previous years.

**Mr. Grace:** We are going up. Here we are, page 25. In the previous year, we received 459 complaints and the final figures are in for 1986-87. We did not quite go to 1984, as we forecast, but the real figure is 763, and we completed 692, and we are forecasting... The real increase is about 10% a year, Mr. Robinson.

The second figure, the figure of 763 is a bit misleading because we changed the basis of complaint counting. Initially we counted only one complaint if an individual complained to CSC, he complained to me but he had a complaint about, say, three banks, three CSC banks, we counted that as only one complaint. Now we count it as three.

**Mr. Robinson:** My final question, Mr. Chairman, would be with respect to the quite dramatic increase in complaints in 1986-87. Sorry, 1985-86 as opposed to my recollection at least of the previous year. There was an increase, a significant increase—

**Mr. Grace:** Yes, and in each year.

**Mr. Robinson:** —and certainly a forecast of a very significant increase. Yet, despite that, you did not even use the person-years that had been budgeted for.

**Mr. Grace:** I used all my person-years, I believe, Mr. Robinson. In fact, I borrowed three people. I have taken three people from Corporate Management; an information person who was originally with Corporate Management is now with me, and two clerical help.

**Mr. Robinson:** So you have used your full complement.

**Mr. Grace:** I have used my full complement.

[Traduction]

sommes au courant de ce qu'ils font et on ne peut pas parler d'une étude systématique.

**M. Robinson:** Et les micro-ordinateurs?

**M. Grace:** Non. J'ai averti les intéressés des dangers mais nous n'avons pas fait d'étude.

**M. Robinson:** Je vois. Ma dernière question, monsieur le président. Je crois qu'il me reste encore une ou deux minutes.

Pouvez-vous nous donner une idée de la progression du nombre de plaintes reçues par votre bureau?

**M. Grace:** Oui, si je peux trouver la bonne page.

**M. Robinson:** Ces chiffres se trouvent dans le budget.

**M. Grace:** Je vais vous donner les derniers chiffres car...

**M. Robinson:** Oui. Ce qui m'intéresse, c'est la comparaison année par année.

**M. Grace:** Il y a augmentation. Nous y voici; page 26. L'année dernière, nous avons reçu 459 plaintes et nous avons les derniers chiffres pour 1986-1987. Nous n'avons pas vraiment atteint le chiffre de 1984 comme nous l'avions prévu, mais le chiffre réel est de 763; 692 ont été instruites et nous prévoyons... La croissance réelle est d'environ 10 p. 100 par an, monsieur Robinson.

Le deuxième chiffre, ce chiffre de 763 est un peu trompeur car nous avons changé de méthode de comptabilisation. Au départ nous ne comptabilisions qu'une seule plainte si un particulier se plaignait du SCC, même si pour moi il n'y avait qu'une plainte, il était possible que sa plainte concerne, disons, trois banques de données du SCC, mais nous ne comptabilisions cela que comme une seule plainte. Maintenant nous comptabilisons cela comme trois plaintes.

**M. Robinson:** Ma dernière question, monsieur le président, concerne l'augmentation assez spectaculaire du nombre de plaintes en 1986-1987. Pardon, en 1985-1986 comparativement, à ce qu'il me semble me rapeler pour l'année précédente. Il y a eu une augmentation, une augmentation importante...

**M. Grace:** Oui, et chaque année.

**M. Robinson:** ... et une prévision d'augmentation très importante. Malgré cela, vous n'avez même pas utilisé toutes les années-personnes, prévues dans votre budget.

**M. Grace:** J'ai utilisé toutes mes années-personnes, je crois, monsieur Robinson. En fait, j'ai même emprunté trois personnes. J'ai emprunté trois personnes à la direction; un membre des services d'information qui à l'origine travaillait avec la direction travaille maintenant pour moi, ainsi que deux commis.

**M. Robinson:** Vous avez donc utilisé toutes les années-personnes mises à votre disposition.

**M. Grace:** Oui.



[Text]

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson.

I wonder if I can ask one question relating to the conflict-of-interest guidelines that you touched upon. You may recall that I asked a question in the House on that some months ago. I wonder if you can give me and the committee a status report as to the current state of the conflict-of-interest guidelines and disclosure requirements for public servants and your view on that.

**Mr. Grace:** A status report. As you know, we made our report and I did receive a response from the President of the Treasury Board, Mr. de Cotret, and we are still negotiating, so to speak. We received a letter from Mr. de Cotret and I am not entirely satisfied with the response.

**The Chairman:** So you are carrying on discussions with him and his officials.

**Mr. Grace:** We are preparing our response to his response, yes.

**The Chairman:** I see. What in general terms is the nature of your response?

**Mr. Grace:** I am still concerned, Mr. Chairman, that there is inadequate protection for the material.

• 1200

The personal information that is collected under conflict-of-interest guidelines. . . I worry that it may not be able to be kept secure, kept private. I worry that perhaps too many people are being asked for too much information.

We made some specific comments there. Obviously I did not expect the department immediately to say yes, you are right 100%. They are defending their case. We are continuing to pursue the matter.

**The Chairman:** Do you have any idea of the time frame in which it might be resolved to your satisfaction?

**Mr. Grace:** It depends on the Treasury Board and how quickly they think we are right. A month or two.

**Mr. Robinson:** At page 24 of your estimates it indicates you were budgeted for 19 person-years, but you actually used 18, apparently because you had difficulty in identifying a qualified candidate. I was referring to that. You had indicated you had used your full complement.

**Mr. Grace:** Mr. Leadbeater tells me that was the previous fiscal year.

**Mr. Robinson:** That was 1985-86.

[Translation]

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson.

J'aimerais vous poser une question sur ces directives concernant les conflits d'intérêts dont vous avez parlé. Vous vous souviendrez peut-être que j'ai posé une question à ce sujet à la Chambre il y a quelques mois. Pourriez-vous me dire ainsi qu'au comité où en est toute cette question des directives relatives aux conflits d'intérêts et à l'obligation de divulgation imposée aux fonctionnaires.

**M. Grace:** Comme vous le savez, nous avons fait notre rapport et j'ai reçu une réponse du président du Conseil du Trésor, M. de Cotret, et les négociations ne sont toujours pas terminées, dirons-nous. Nous avons reçu une lettre de M. de Cotret et sa réponse ne me satisfait pas entièrement.

**Le président:** Vous poursuivez donc les discussions avec M. de Cotret et avec ses collaborateurs.

**M. Grace:** Nous préparons notre réponse à sa réponse, oui.

**Le président:** Je vois. Quel est en termes généraux la nature de votre réponse?

**M. Grace:** Je continue à estimer, monsieur le président, que la protection accordée à ces renseignements n'est pas suffisante.

Les renseignements personnels recueillis conformément aux directives relatives aux conflits d'intérêts. . . je crains que le caractère privé, confidentiel de ces renseignements ne puisse être respecté. Je le crains car on a peut-être demandé à beaucoup trop de gens beaucoup trop de renseignements.

Nous avons signalé certains problèmes précis. Il est évident que je ne m'attendais pas à ce que le ministère réponde immédiatement: Oui, vous avez raison à 100 p. 100. Ils défendent leur dossier. La question n'est pas encore réglée.

**Le président:** Avez-vous une idée du temps qu'il faudra pour qu'elle puisse être résolue à votre satisfaction?

**M. Grace:** Cela dépend du Conseil du Trésor et de la rapidité avec laquelle il nous donnera raison. Un mois ou deux.

**M. Robinson:** La page 26 de votre budget indique que 19 années-personnes étaient prévues, mais que vous n'en avez utilisé que 18, apparemment en raison de la difficulté à trouver un candidat compétent. C'est de ce chiffre que je parlais. Vous m'avez répondu avoir utilisé toutes vos années-personnes.

**M. Grace:** M. Leadbeater m'informe qu'il s'agit de l'année financière précédente.

**M. Robinson:** C'était en 1985-1986.

[Texte]

**Mr. J.A. Leadbeater (Executive Director, Office of the Privacy Commissioner of Canada):** That was for 1985-86. For 1986-87 we used our full complement.

**Mr. Robinson:** Okay. I am sorry. I was referring to 1985-86. I just wanted to clarify that.

A question arising from a recommendation of the Deschênes commission, looking into the question of Nazi war criminals. As I understand it, the Department of National Health and Welfare refused the commission access to old age pension records it wished to use to help locate individuals who were identified as possibly having been involved in war crimes. Your office rejected a complaint by the commission. The commission has recommended legislation that would permit access to these records to help locate these individuals. Do you have any comments about this recommendation?

**Mr. Grace:** Mr. Robinson, I would like to see commissions of inquiry come out of the Privacy Act. I think that should really be automatic. When a commission of inquiry is established, it should be expected to comply with the Privacy Act in the way it handles its information: the way it is destroyed, the way it is collected, etc. Maybe in special cases it would have special powers. But that would be rare.

So I am very reluctant to. . . As it is now, I do not think there is sufficient oversight of special commissions of inquiry and the way they handle personal information. So I would hope it would be brought be under the act.

**Mr. Robinson:** With respect, that does not really answer my question. I appreciate that the commission should come under the act, but should legislation be changed, as recommended by the Deschênes commission, to permit access to these records on old age pensions, to help locate individuals who may have been involved in crimes against humanity?

**Mr. Grace:** Well, it is a tough one. You open the door. It is a good cause, a good case, a strong case. But you can make a lot of good cases. Once you start opening that door for one good cause. . . how many good causes are there? It is a decision legislators are going to have to make, not the Privacy Commissioner, I suggest to you.

**Mr. Robinson:** Well, what are your views on this particular matter? Do you believe we should change the legislation to allow access to these records?

**Mr. Grace:** In general, or for this particular case?

**Mr. Robinson:** For this particular purpose. This was one of the recommendations of the Deschênes commission.

**Mr. Grace:** If I am going to err, I am going to err on the side of privacy. I am going to say no.

[Traduction]

**M. J.A. Leadbeater (directeur exécutif, Bureau du commissaire à la Protection de la vie privée du Canada):** C'était en 1985-1986. En 1986-1987, nous avons utilisé toutes nos années-personnes.

**M. Robinson:** Très bien. Je m'excuse. Je voulais parler de l'année 1985-1986. Je voulais simplement que la chose soit précisée.

J'ai une question à vous poser découlant d'une des recommandations du rapport de la commission Deschênes sur les criminels de guerre nazis. Si j'ai bien compris, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être a refusé à la Commission l'accès aux dossiers de pension de retraite qu'elle souhaitait utiliser pour retrouver ceux ayant été identifiés comme ayant pu participer à des crimes de guerre. Votre bureau a rejeté une plainte émanant de la Commission. La Commission a recommandé une mesure législative permettant l'accès à ces dossiers pour retrouver ces personnes. Que pensez-vous de cette recommandation?

**M. Grace:** Monsieur Robinson, les commissions d'enquête devraient respecter la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cela devrait être automatique. Quand une commission d'enquête est formée, on devrait s'attendre à ce qu'elle respecte la Loi sur la protection des renseignements personnels pour les renseignements qui entrent en sa possession, leur destruction, la manière de les recueillir, etc. Elle pourrait peut-être bénéficier de pouvoirs spéciaux dans certains cas. Mais ce devrait être rare.

J'ai donc beaucoup de mal à accepter. . . Je trouve qu'à l'heure actuelle, l'utilisation que font les commissions spéciales d'enquête de renseignements personnels n'est pas soumise à un contrôle suffisant. J'aimerais donc que notre loi leur soit également appliquée.

**M. Robinson:** Sauf votre respect, vous ne répondez pas vraiment à ma question. Je comprends que vous souhaitiez que votre loi soit appliquée à ces commissions, mais la loi devrait-elle être modifiée, conformément à la recommandation de la commission Deschênes, pour autoriser l'accès à ces dossiers de pension de retraite pour retrouver ces personnes ayant pu participer à ces crimes contre l'humanité?

**M. Grace:** C'est une question très difficile. Vous ouvrez la porte. C'est une bonne cause, un bon argument, un argument solide. Mais les bons arguments ne manquent pas. Si vous ouvrez la porte pour une bonne cause. . . combien y en aura-t-il d'autres? C'est une décision que devront prendre les législateurs et non pas le commissaire à la protection de la vie privée, selon moi.

**M. Robinson:** Qu'en pensez-vous personnellement? Pensez-vous que nous devrions modifier la loi pour autoriser l'accès à ces dossiers?

**M. Grace:** En général, ou dans ce cas particulier?

**M. Robinson:** Dans ce cas particulier. C'est une des recommandations de la commission Deschênes.

**M. Grace:** Si je dois me tromper, je préfère me tromper en faveur de la vie privée. Je répondrais donc non.

*[Text]*

**Mr. Robinson:** You are going to say no. Do you want to elaborate on that?

**Mr. Grace:** No.

**Mr. Robinson:** No? Fair enough.

About the audits you have conducted, you refer at page 15 of your estimates to the fact that your compliance investigators will be auditing 11 government institutions. Earlier, you refer at page 8 to 9 "pocket" audits that were completed. Then at page 8 again you refer to 31 smaller agencies that were visited. Perhaps you might just table with the committee the federal agencies involved in this, so we are aware—

**Mr. Grace:** Mr. Chairman, I would be glad to do that; yes, indeed.

**The Chairman:** Mr. Grace, thank you very much for your presence here today. We will see you again, I am sure.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Translation]*

**M. Robinson:** Votre réponse est non. Voudriez-vous préciser votre pensée?

**M. Grace:** Non.

**M. Robinson:** Non? D'accord.

Dans le paragraphe sur les vérifications de conformité à la loi, à la page 17 de votre budget, vous dites que vos enquêteurs soumettront 11 organismes fédéraux à des vérifications de conformité. À la page 8, vous dites avoir réalisé 9 vérifications d'envergure restreinte. Puis à la page 9, vous dites avoir rendu visite à 31 petits organismes. Vous pourriez peut-être nous donner le nom de ces organismes fédéraux afin que nous sachions. . .

**M. Grace:** Monsieur le président, je me ferais un plaisir de le faire. Oui.

**Le président:** Monsieur Grace, je vous remercie infiniment d'être venu nous voir aujourd'hui. Je suis certain que nous nous reverrons.

La séance est levée.





















R 1033-1 1287 120476P3S  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
ON M5S 1A5 \*



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Office of the Privacy Commissioner:*

John W. Grace, Privacy Commissioner;  
Alan Leadbeater, Executive Director.

**TÉMOINS**

*Du Bureau du Commissaire à la protection de la vie  
privée du Canada:*

John W. Grace, Commissaire à la protection;  
Alan Leadbeater, directeur exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, May 14, 1987

Tuesday, May 19, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 14 mai 1987

Le mardi 19 mai 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Future Business of the Committee

Main Estimates 1987-88: Vote 20 under  
SOLICITOR GENERAL relating to the National  
Parole Board

CONCERNANT:

Travaux futurs du Comité

Budget de dépenses principal 1987-1988: Crédit 20  
relatif à la Commission nationale des libérations  
conditionnelles sous la rubrique SOLLICITEUR  
GÉNÉRAL

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

[Texte]

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MAY 14, 1987

(30)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jacques, Rob Nicholson, John V. Nunziata, and Svend J. Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

It was agreed,—That, in accordance with Standing Order 104, Norman D. Inkster, recently appointed Commissioner of the R.C.M.P., effective September 1, 1987 be invited to appear before the Committee.

It was agreed,—That the Committee write to the witnesses who appeared before the Committee on Bill C-49, and to other interested parties, to invite their reaction as to the impact and efficacy of Bill C-49.

At 11:40 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 19, 1987

(31)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 307 West Block at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, John V. Nunziata, and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Ricardo Lopez for Jim Jepson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Don MacDonald, Research Officer.

*Witness:* Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Main Estimates 1987-88 dated March 2, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, April 14, 1987, Issue No. 12.*)

The Chairman called Vote 20 under SOLICITOR GENERAL.

The witness answered questions.

[Traduction]

**PROCÈS-VERBAUX**

LE JEUDI 14 MAI 1987

(30)

[Traduction]

Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jaques, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Qu'en vertu de l'article 104 du Règlement, Norman D. Inkster, dont la récente nomination au poste de Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1987, soit convoqué à comparaître devant le Comité.

Il est convenu,—Que le Comité invite par écrit les témoins qui ont comparu devant lui au sujet du projet de loi C-49, ainsi que d'autres intéressés, à donner leur appréciation du projet de loi C-49 sous le rapport des répercussions et de l'efficacité.

À 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 19 MAI 1987

(31)

Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Ricardo Lopez remplace Jim Jepson.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Don MacDonald, attaché de recherche.

*Témoin:* Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 14 avril 1987, fascicule n° 12.*)

Le président met en délibération le crédit 20 inscrit sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le témoin répond aux questions.

[Text]

At 10:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

À 10 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 19, 1987

• 0938

**The Chairman:** Order. I welcome back Mr. Ole Ingstrup, the chairman of the National Parole Board, and thank him very much for accommodating the committee in returning so quickly to the continuation of the main estimates of the Solicitor General for the year 1987-88, in particular vote 20.

## SOLICITOR GENERAL

National Parole Board

Vote 20—Program expenditures ..... \$14,003,000

**The Chairman:** Mr. Ingstrup, it was Mr. Robinson in particular who expressed an interest in having you back. As you may recall, he was unable to be here for the second round the last time you were here. So I will ask him to begin the questioning, unless you have any further opening remarks you wish to make.

**Mr. Ole Ingstrup (Chairman, National Parole Board):** Thank you, Mr. Chairman. I am happy to be back. I do not think I can add anything to what I said as an introduction last time. Thank you.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I too want to thank Mr. Ingstrup for accommodating the committee. I was detained on other important business in the House and regret that I have inconvenienced him, perhaps, but I do have a number of questions.

First of all, I would like to commend Mr. Ingstrup and the board for having, as I understand it, extended hearings to prisoners in provincial institutions on the same basis as those that are now extended to prisoners in federal institutions. Mr. Ingstrup may be aware that this was an issue I raised on several occasions during the consideration of Bill C-67, and I expressed concern that there did seem to be an inequity in the provision of hearings. In fact, I tried to move an amendment that would ensure the provision of hearings in provincial institutions. I am pleased that this apparently is being done.

I assume, for example, this would mean the women in Tanguay Institution would now be receiving hearings on parole applications. Are they?

**Mr. Ingstrup:** Yes.

• 0940

**Mr. Robinson:** And would that include day parole as well?

**Mr. Ingstrup:** There are no day parole programs in the provincial institutions. So when we talk about provincial inmates in provincial institutions, there are no hearings

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 19 mai 1987

**Le président:** À l'ordre. Je souhaite à nouveau la bienvenue à M. Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, que je remercie d'avoir accepté sans préavis de revenir pour poursuivre l'examen des prévisions budgétaires du Solliciteur général pour 1987-1988, et en particulier du crédit 20.

## SOLLICITEUR GENERAL

Commission nationale des libérations conditionnelles

Crédit 20—Dépenses de programme ..... \$14,003,000

**Le président:** Monsieur Ingstrup, M. Robinson souhaitait en particulier que nous vous convoquions de nouveau, parce qu'il n'avait pu malheureusement assister à votre seconde comparution. Je lui demande donc d'ouvrir la ronde de questions, à moins que vous n'ayez quelque chose à ajouter à votre déclaration de la dernière fois.

**M. Ole Ingstrup (président, Commission nationale des libérations conditionnelles):** Merci, monsieur le président. Je suis heureux de comparaître de nouveau, mais je ne pense pas que j'aie quoi que ce soit à ajouter. Merci.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je tiens également à remercier M. Ingstrup d'avoir accédé à la demande du comité. C'est malheureusement parce que j'avais affaire à la Chambre la dernière fois que j'impose cette nouvelle comparution au président, car j'ai un certain nombre de questions à lui poser.

Tout d'abord, je veux féliciter M. Ingstrup et la commission d'avoir permis la tenue d'audiences pour les prisonniers des établissements provinciaux, tout comme il en existe déjà pour les prisonniers des établissements fédéraux. M. Ingstrup sait peut-être que cette question m'a intéressé tout au long des délibérations relatives au projet de loi C-67, et que je me suis inquiété de ce qui semblait être une iniquité en matière d'audiences accordées aux prisonniers. J'ai même essayé de faire adopter un amendement prévoyant la tenue d'audiences dans les établissements provinciaux. Je suis heureux de voir que l'on semble avoir corrigé cette iniquité.

Dois-je comprendre que les prisonnières de la prison Tanguay ont maintenant droit à des audiences pour demander leur libération conditionnelle?

**M. Ingstrup:** En effet.

**M. Robinson:** Pour les libérations conditionnelles de jour également?

**M. Ingstrup:** Il n'existe pas de programmes de libération conditionnelle de jour dans les établissements provinciaux. Par conséquent, les détenus provinciaux

*[Text]*

for day parole. But as far as federal inmates in provincial institutions are concerned, we do provide them with a hearing.

**Mr. Robinson:** Okay. Just on day parole hearings, one of the assurances we received after the passage of Bill C-67 was that as a result of the mandatory hearing for day parole there would be an increase in the number of people who received day parole. You do not refer in your statement to the figures on this question. What has the experience been with respect to the rate of day parole granting?

**Mr. Ingstrup:** It is a bit difficult to give you exact figures at this time, but we will be able to do that very shortly. We have different ways of measuring it. Have we granted more day paroles at day parole time? Yes, we have. The reports I get from the regions indicate that there is a substantial increase in the number of day paroles granted. I am not too happy about the quality of the figures, and that is why I am not giving you any figures at this time.

We also have the number of people actually on day parole today compared to 10 months ago, and these figures indicate a substantial increase in the number of people on day parole today compared to at the time of the implementation of Bill C-67. We are in touch with the Correctional Service of Canada and their information system, and we have asked for different figures to illustrate exactly what the impact has been in terms of day parole.

**Mr. Robinson:** I do not quite understand the difficulty in terms of numbers. I would have thought this was a fairly straightforward matter. If persons are granted day parole, they are granted day parole. It should not be that difficult to figure out who is granted day parole and who is not. What seems to be the problem here?

**Mr. Ingstrup:** The problem is that the figures usually do not indicate whether we are granting day parole at one-sixth or we are granting day parole at a later time, after one-sixth, and I think that in order for us to say that Bill C-67 has been well implemented we have to prove not only that the number of people on day parole has increased but also that they are granted day parole at the one-sixth review. The management information system available to us is not totally geared to give us these figures yet, but will be able to give us these figures very, very shortly. Actually, I am meeting with Commissioner LeBlanc this afternoon to be able better to monitor this situation. But the fact is that the number of people actually on day parole today compared to 10 months ago is significantly higher.

*[Translation]*

d'établissements provinciaux n'ont pas droit à des audiences en vue de la libération conditionnelle de jour. Cependant, les prisonniers fédéraux détenus dans des établissements provinciaux y ont droit.

**M. Robinson:** Bien. Lorsque le projet de loi C-67 a été adopté, on nous a assuré que la nouvelle obligation de tenir des audiences en matière de libération conditionnelle de jour entraînerait une augmentation dans le nombre de détenus qui se verraient accorder une libération conditionnelle de jour. Vous ne nous donnez pourtant pas de chiffres dans votre déclaration. Qu'est-ce qui s'est passé jusqu'à maintenant, en ce qui concerne le nombre de libérations conditionnelles de jour accordées?

**M. Ingstrup:** Il m'est difficile actuellement de vous donner des chiffres exacts, mais je pourrai le faire très bientôt. Il y a différentes façons de mesurer le nombre de libérations conditionnelles de jour accordées. A-t-on accordé plus de libérations conditionnelles de jour au moment où il était possible de le demander? Oui, nous l'avons fait. D'après les rapports que je reçois des régions, il y a eu effectivement augmentation du nombre de libérations conditionnelles accordées. Mais comme je ne suis pas trop satisfait de la façon dont on a calculé ces chiffres, je n'ose pas vous les donner pour l'instant.

Nous pouvons également comparer le nombre de libérés conditionnels de jour calculé à cette date par rapport à ce qu'il était il y a 10 mois, et les chiffres prouvent qu'il y a eu augmentation importante du nombre de libérés conditionnels de jour par rapport à ce qu'il était au moment de l'entrée en vigueur de la loi C-67. Nous avons demandé aux agents du système d'information du Service correctionnel du Canada de nous fournir divers chiffres pour nous permettre de déterminer exactement quelles ont pu être les répercussions de l'entrée en vigueur de la loi sur les libérations conditionnelles de jour.

**M. Robinson:** Je ne vois pas pourquoi les chiffres vous posent des difficultés. Il me semble que cela devrait être assez simple. Pourquoi cela serait-il difficile de déterminer le nombre de personnes à qui on a accordé la libération conditionnelle de jour? Où réside la difficulté?

**M. Ingstrup:** La difficulté vient de ce que les chiffres ne nous permettent pas de savoir si la libération conditionnelle de jour a été accordée au moment où le détenu avait atteint un sixième de la peine à purger, ou si elle a été accordée plus tard. Pour pouvoir déterminer si la loi C-67 a eu de bons résultats, il faut prouver non seulement que le nombre de libérés conditionnels de jour a augmenté, mais aussi que la libération conditionnelle de jour est accordée au moment où le détenu a purgé le sixième de sa peine et où l'on réévalue son dossier. Notre système d'information de gestion n'a pas encore été réorienté et ne peut pas encore nous fournir ces chiffres, mais il devrait pouvoir le faire incessamment. D'ailleurs, je recontre cet après-midi le commissaire LeBlanc pour en discuter avec lui. Mais le fait est que le nombre de libérés conditionnels de jour à cette date est beaucoup plus élevé qu'il y a 10 mois.



[Texte]

**Mr. Robinson:** When can we expect to receive these figures, then, with respect to the granting of parole at one-sixth?

**Mr. Ingstrup:** I definitely hope that will be very soon, and when I am talking about very soon I am thinking about maybe a week, maybe two weeks from now. On top of that, we have a special project going on jointly between the Correctional Service of Canada and ourselves to do an in-depth evaluation of this, and this evaluation will of course give you more figures as well.

**Mr. Robinson:** I would ask that as soon as those figures are available they be forwarded to the clerk of the committee—

**Mr. Ingstrup:** Yes, we will definitely do that.

**Mr. Robinson:** —and circulated to members of the committee.

**Mr. Ingstrup:** I think Mr. Nunziata asked the same question to Commissioner LeBlanc, and I will make sure that the committee gets the information—

**Mr. Robinson:** We are hoping that between the two of you we will get the information as quickly as possible.

**Mr. Ingstrup:** I do too.

**Mr. Robinson:** I would like to turn to a particular matter that has given me considerable concern, and that is the facts surrounding the suspension of parole of a Mr. Alfonso Lopez in October 1986. Mr. Lopez's parole was suspended on October 28, 1986 in Toronto, and there are questions—I believe serious questions—about the basis upon which that decision was made to suspend parole. I will come back to them in a moment, but at this point I want to ask a question about the timing here.

• 0945

It was on November 6 that the parole officer's report recommending a post-suspension hearing was sent to the National Parole Board. Mr. Lopez's parole was suspended, as I say, on October 28. On November 3 there was a post-suspension interview held in the Don Jail. It was then on November 13 that the National Parole Board sent out notification to Mr. Lopez informing him of the date of the hearing and November 19—

**Mr. Nunziata:** I am sorry to interrupt, Mr. Robinson, but just on a point of order, could I confirm that this matter is not before the courts?

**Mr. Robinson:** No, it is not before the courts, Mr. Chairman. It was on November 19 that the post-suspension hearing took place at Millhaven Institution. So the hearing took place, Mr. Chairman, on November 19, and on November 19, during that hearing, Mr. Lopez was informed that the suspension was lifted. That was on November 19 and the hearing was held at Millhaven

[Traduction]

**M. Robinson:** Dans ce cas, quand pouvons-nous recevoir ces chiffres portant sur le nombre de libérations conditionnelles de jour accordées au sixième de la peine à purger?

**M. Ingstrup:** Très bientôt, je l'espère; peut-être dans une semaine ou deux. En outre, le Service correctionnel du Canada et nous-mêmes avons mis sur pied un projet spécial conjoint qui vise à évaluer en profondeur tout notre système d'information; l'évaluation devra bien sûr nous permettre d'obtenir d'autres chiffres.

**M. Robinson:** Dès que vous aurez les chiffres, pourrez-vous les envoyer au greffier du comité. . .

**M. Ingstrup:** Certainement.

**M. Robinson:** . . . pour qu'ils soient distribués aux membres du comité.

**M. Ingstrup:** Je pense que M. Nunziata a d'ailleurs déjà posé la question au commissaire LeBlanc, et je ferai en sorte que vous obteniez les renseignements. . .

**M. Robinson:** J'espère qu'à vous deux, vous nous ferez parvenir l'information le plus rapidement possible.

**M. Ingstrup:** Je l'espère aussi.

**M. Robinson:** Je voudrais maintenant aborder un sujet qui me tient particulièrement à coeur, c'est-à-dire les circonstances entourant la suspension de la libération conditionnelle accordée à un certain Alfonso Lopez, en octobre 1986. La libération conditionnelle de M. Lopez a été suspendue le 28 octobre 1986 à Toronto, et je remets sérieusement en question les raisons qui vous ont menés à la suspendre. J'y reviendrai dans un instant, car je voudrais d'abord avoir une précision sur le déroulement des événements.

C'est le 6 novembre que le rapport de l'agent des libérations conditionnelles recommandant la tenue d'une audience postérieure à la suspension a été envoyé à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je vous rappelle que la libération conditionnelle de M. Lopez avait été suspendue le 28 octobre. Donc, le 3 novembre, il y a eu à la prison Don une entrevue postérieure à la suspension. Puis, c'est le 13 novembre que la Commission nationale des libérations conditionnelles a envoyé un avis à M. Lopez l'informant de la date de l'audience, et le 19 novembre. . .

**M. Nunziata:** Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Robinson, mais j'invoque le Règlement. Peut-on confirmer que cette affaire n'est pas sub judice?

**M. Robinson:** Non, elle n'est pas sub judice, monsieur le président. C'est donc le 19 novembre que l'audience postérieure à la suspension a eu lieu à Millhaven. Au cours de cette audience, le 19 novembre, on a informé M. Lopez que la suspension était levée. Je vous rappelle que tout cela s'est passé le 19 novembre, au cours de l'audience tenue au pénitencier de Millhaven. Or, il a



*[Text]*

Penitentiary. But it took six days from November 19 to November 25 for the National Parole Board to get around to informing the Correctional Service of Canada that the parole suspension was cancelled—six long days. And then on November 27, Mr. Lopez was finally released from Millhaven.

We are dealing here with the liberty of the subject and we are dealing with a situation in which an individual was held in jail, in a maximum security prison, for six long days. Actually, it was eight long days from the time the National Parole Board told Mr. Lopez that the suspension was lifted until he could actually leave the institution. I find this a totally unacceptable delay. I would like to ask Mr. Ingstrup for an explanation as to why it took so long, six days, for the board to get around to notifying the Correctional Service that the suspension had been cancelled.

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I am not familiar with all the details in the case. However, I have asked my staff to look into that case, because I was aware of it.

**Mr. Robinson:** I have given notice of this, Mr. Chairman.

**Mr. Ingstrup:** I am afraid it has been a general problem within the board. In terms of the collaboration between the Correctional Service of Canada and the board, some time has passed by between decisions and the actual implementation of them. Mr. Chairman, I share completely Mr. Robinson's concerns about that. We are trying to do different things in order to avoid what I to a certain extent would call red tape within the board or in the relationship between the board and CSC.

One of the things we are doing is to have a pilot project in Quebec whereby staff accompanies board members to the institution. We are writing up the decisions right away and passing them over to the Correctional Service of Canada, which should hopefully cut down on the notification time—not only that, but on a number of red tape issues as well.

**Mr. Robinson:** I understand there are problems in co-ordination and communication between the Correctional Service and the National Parole Board, but why should it take your officials six days to notify the Correctional Service that the suspension was cancelled?

**Mr. Ingstrup:** I really cannot give you an explanation and definitely not a good explanation. I will look into it. One explanation might be—I do not know if that is actually the case—that if board members are travelling around from institution to institution to do post-suspension hearings, they will usually have them typed up when they come back to the regional office. Of course, that—

*[Translation]*

fallu six jours—du 19 au 25 novembre—à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour informer le Service correctionnel du Canada que la suspension de libération conditionnelle était levée. Six longues journées! Puis, le 27 novembre, M. Lopez a finalement été libéré de Millhaven.

De quoi s'agit-il ici? De la liberté d'un citoyen. Or, cette personne a été détenue pendant six longues journées dans une prison à sécurité maximale. En fait, l'incarcération a même duré huit jours, entre le moment où la Commission nationale des libérations conditionnelles a informé M. Lopez que sa suspension était levée et le moment où il a pu effectivement quitter l'établissement. C'est inadmissible! M. Ingstrup peut-il nous expliquer pourquoi il a fallu tant de temps—six jours—à la commission pour aviser le Service correctionnel de la révocation de la suspension?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, je ne connais pas tous les détails de cette affaire. Cependant, j'ai demandé à mon personnel d'étudier la question, car j'avais été mis au courant.

**M. Robinson:** C'est moi qui vous avais mis au courant, monsieur le président.

**M. Ingstrup:** Je crains que, dans le cas de la commission, ce ne soit un problème généralisé. En ce qui concerne la collaboration qui existe entre le Service correctionnel du Canada et la commission des libérations, il faut admettre qu'il se passe un certain temps entre le moment où les décisions sont prises et le moment où elles sont mises en vigueur. Monsieur le président, je partage sans réserve l'indignation de M. Robinson. Nous tentons justement de rectifier la situation pour diminuer la paperasserie à la commission des libérations ou dans la correspondance entre la commission et le service correctionnel.

Nous avons justement mis sur pied un projet-pilote au Québec en vertu duquel notre personnel accompagne les membres de la commission jusque dans les établissements. Cela permet de rédiger immédiatement les décisions et de les transmettre sans retard au Service correctionnel du Canada, ce qui—souhaitons-le—pourra réduire le délai d'avis et réduire la paperasserie.

**M. Robinson:** Je comprends qu'il puisse y avoir des difficultés de coordination et de communication entre le service correctionnel et la commission des libérations, mais pourquoi faudrait-il à vos agents six jours pour aviser le service correctionnel de la révocation d'une suspension?

**M. Ingstrup:** Je ne sais comment vous répondre. J'irai aux renseignements. Je ne sais pas si c'est une bonne raison, mais il se peut que les membres de la commission des libérations, lorsqu'ils voyagent d'un établissement pénitencier à un autre pour tenir des audiences postérieures aux suspensions, attendent d'être revenus au bureau régional pour faire dactylographier leur rapport. Bien sûr, ce...

[Texte]

**Mr. Robinson:** But you would agree, Mr. Chairman, that is not good enough when we are talking about the liberty of the subject, would you not?

**Mr. Ingstrup:** I agree completely and we are determined to do something about it.

**Mr. Robinson:** And will that be changed?

**Mr. Ingstrup:** Oh, we have done something about it. I am not sure that enough has been done, but we are still working at that and we are determined to do something about it.

**Mr. Robinson:** You have mentioned this pilot project in Quebec. Is there any reason that a similar practice could not be implemented immediately in each institution, in each region, whereby if a suspension is lifted the Parole Board will in fact inform the Correctional Service that same day, or at the very latest the following day?

**Mr. Ingstrup:** In post-suspension cases and in a number of other cases where the same problem occurs, we will do exactly the same across the country. At this point in time, it is a question of resources. It is extremely expensive to have staff travelling around, but we are determined to do whatever we can to reduce the loss of time you are mentioning. It is very important.

**Mr. Robinson:** As Clayton Ruby said, Mr. Chairman, in writing on this matter:

Let us not forget that every day, if not every hour, wrongly spent jailed behind bars strips from the imprisoned person another layer of dignity and self-esteem.

In this case, the gentleman was behind bars for far too long.

• 0950

I would like to ask one other question with respect to the decision to actually suspend parole. Apparently this decision was taken by two employees of the parole service on the basis of information given to them by the police, who suggested that known drug dealers had been frequenting a store run by Mr. Lopez. There was no suggestion as to any knowledge on the part of Mr. Lopez that these individuals were drug dealers, what they were doing there or anything else, so it was obviously an allegation that was almost impossible to defend against. Has Mr. Ingstrup had an opportunity to examine the circumstances of this suspension?

**Mr. Ingstrup:** I have asked my staff to look into that. I want a full report on that case. As soon as the report is ready, I would be pleased to inform you about it. The suspension provisions are very broad in the prologue. As you will recall, if a person has violated the parole conditions or if there is even a risk that he will violate

[Traduction]

**M. Robinson:** Mais, monsieur le président, vous conviendrez avec moi que cette raison n'est pas suffisante lorsque l'on parle de liberté individuelle, n'est-ce pas?

**M. Ingstrup:** Je suis tout à fait d'accord, et nous sommes décidés à nous pencher sur cette question.

**M. Robinson:** Et à rectifier la situation?

**M. Ingstrup:** Nous avons déjà apporté certains changements. Ce n'est peut-être pas suffisant, mais nous n'avons pas fermé le dossier et nous sommes déterminés à faire quelque chose.

**M. Robinson:** Vous avez parlé du projet-pilote au Québec. Pourquoi ne serait-il pas possible de faire dès aujourd'hui la même chose dans tous les établissements et dans toutes les régions? Pourquoi ne serait-il pas possible d'informer le Service correctionnel dès le même jour—ou du moins dès le lendemain—que la Commission des libérations a levé une suspension?

**M. Ingstrup:** Nous suivons exactement les mêmes procédures partout au pays, dans tous les cas d'audience postérieure à la suspension et dans un certain nombre d'autres cas où le même problème existe. Actuellement, nous manquons de ressources. Cela coûte extrêmement cher de faire voyager notre personnel, mais nous sommes décidés à faire ce qu'il faudra pour réduire le délai dont vous avez parlé. C'est très important pour nous.

**M. Robinson:** Monsieur le président, Clayton Ruby a déjà dit à ce sujet ce qui suit:

N'oublions pas que chaque jour, si ce n'est chaque heure, passé injustement derrière les barreaux enlève au prisonnier encore un peu plus de dignité et d'amour propre.

Dans le cas qui nous occupe, cette personne est restée derrière les barreaux beaucoup trop longtemps.

Je voudrais vous interroger encore sur la façon dont il a été décidé de suspendre la libération conditionnelle. Il semble que la décision ait été prise par deux employés du Service des libérations conditionnelles, qui se seraient fondés sur des renseignements donnés par la police selon lesquels des trafiquants de drogues bien connus auraient fréquenté un magasin exploité par M. Lopez. Les agents des libérations conditionnelles n'ont pas cherché à prétendre que M. Lopez aurait su qui étaient ces individus ou ce qu'ils venaient faire dans son magasin, par exemple; vous voyez donc qu'il s'agit d'une allégation contre laquelle il est presque impossible de se défendre. M. Ingstrup a-t-il eu l'occasion d'étudier les circonstances entourant la suspension?

**M. Ingstrup:** J'ai demandé à mon personnel de le faire, afin qu'il me présente un dossier complet. Dès que j'aurai reçu le rapport, je vous en informerai. Dans le prologue, les dispositions relatives à la suspension sont très générales. Vous vous rappellerez que si les conditions de libération ne sont pas respectées, ou s'il y a un risque que



[Text]

parole conditions while on parole, a parole officer is authorized to and may suspend the parole.

**Mr. Robinson:** Well, it is precisely because it is so broad that there is a potential for abuse. Therefore, I certainly look forward to receiving the report from you on this matter.

**Mr. Ingstrup:** If I may add, we are in the process of going through a strategic planning exercise and will come to the point of reviewing all our policies, including the suspension policy. I agree with you that they are very broad and the timeframes are also very broad, but I do not think anything prevents us from tightening that up within the framework of the act.

**Mr. Robinson:** I would ask that Mr. Ingstrup take note of the concerns raised in the correspondence from Mr. Ruby to the Solicitor General on this matter, and I am sure he can obtain the correspondence, if he has not done so already. One of the concerns raised dealt with the fact that one of the parole supervision employees seemed particularly interested in where Mr. Lopez was getting the money to pay his lawyers' fees. Obviously that kind of inquiry is quite unacceptable, and I would hope there would be questions asked about that as well.

**Mr. Ingstrup:** We will make a full investigation of the case.

**Mr. Robinson:** With respect to the appointments process, Mr. Ingstrup knows I have raised very serious questions about the extent to which this government is basically packing the National Parole Board with Tory hacks and friends of the Conservative government who really do not have any apparent qualifications for the position. They are carrying on that great Liberal tradition of political appointments, a tradition that was criticized severely by an internal review of the National Parole Board.

During his last appearance before the committee, Mr. Ingstrup indicated that on at least one occasion he has asked that a board member not be reappointed, even if this board member was very interested in a reappointment. On how many occasions have you recommended that a board member not be reappointed, Mr. Ingstrup?

**Mr. Ingstrup:** It may be the only case where I have actively recommended against reappointment.

**Mr. Robinson:** Did the government accept your recommendation?

**Mr. Ingstrup:** Yes.

**Mr. Robinson:** Therefore, the individual in question was not reappointed.

**Mr. Ingstrup:** No.

[Translation]

le libéré conditionnel ne respecte pas les conditions de sa libération, l'agent des libérations est autorisé à suspendre la libération conditionnelle.

**M. Robinson:** C'est justement parce que les dispositions sont si générales que l'on peut en abuser. J'attendrai de recevoir votre rapport.

**M. Ingstrup:** Permettez-moi d'ajouter que nous sommes en train d'effectuer une opération de planification stratégique qui prévoit le réexamen de toutes nos politiques, y compris celle de la suspension. Je conviens avec vous que nos politiques sont très générales, de même que les délais y afférents, mais rien ne nous empêche de resserrer les critères dans le cadre de la loi.

**M. Robinson:** Je demanderais à M. Ingstrup de tenir compte des préoccupations qu'a exprimées M. Ruby dans sa correspondance à cet égard avec le Solliciteur général, et je suis sûr qu'il pourra obtenir copie de la correspondance, si ce n'est déjà fait. L'un des détails qui intriguaient M. Ruby, c'était que l'un des employés à la surveillance des libérations conditionnelles semblait particulièrement intéressé de savoir d'où venait l'argent qui permettait à M. Lopez de payer son avocat. Il est évident qu'il est inadmissible de poser ce genre de question, et j'espère que cela vous intriguera, vous aussi.

**M. Ingstrup:** Nous mènerons une enquête complète.

**M. Robinson:** Passons maintenant aux nominations: M. Ingstrup sait fort bien que je me suis interrogé sérieusement sur la façon dont le gouvernement actuel nommait à la Commission nationale des libérations conditionnelles des agents et amis du gouvernement conservateur, qui n'avaient pas—semble-t-il—les compétences voulues pour occuper ces postes. Les Conservateurs ne font que reprendre à leur propre compte la tradition des Libéraux de nommer à des postes politiques leurs amis, tradition qui avait été vertement critiquée par une analyse interne effectuée à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Lors de sa dernière comparution, M. Ingstrup a fait observer qu'au moins à une occasion, il avait demandé qu'on ne reconduise pas le mandat d'un des commissaires, même si ce dernier y était fort intéressé. Monsieur Ingstrup, combien de fois avez-vous recommandé que l'on ne reconduise pas le mandat d'un commissaire?

**M. Ingstrup:** C'est peut-être la seule fois que je m'y suis occupé activement.

**M. Robinson:** Le gouvernement a-t-il accepté votre recommandation?

**M. Ingstrup:** Oui.

**M. Robinson:** Par conséquent, le mandat du commissaire en question n'a pas été reconduit.

**M. Ingstrup:** Non.



## [Texte]

**Mr. Robinson:** My final question is with respect to an inquiry conducted by the National Parole Board into the situation concerning the parole of Conrad Boucher. Mr. Ingstrup will recall the circumstances of this particular case. I assume that inquiry has been concluded. If so, could Mr. Ingstrup inform the committee briefly as the results of the inquiry and indicate whether he is in a position to forward a copy of the inquiry report to the committee?

• 0955

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, we conducted—I do not know if I can use the word “investigation”, but we went very, very carefully through the case in question to see if the board member who was accused by a reporter of having been in a conflict of interest situation had actually behaved in a fashion that was different from what we expected from the board member in this particular situation. We went even further than that. We went into other cases in which that board member had been involved, and the cases were reviewed by three of my most senior and most experienced board members, even the senior board members from different regions, and we found absolutely no indication of this particular board member having taken into consideration things he should not have taken into consideration.

I think it is very important to notice as well that he was not of course alone in the case. He was part of a panel, and he was not even part of the final decision to release on parole this particular individual who had mentioned that he had contacts with that individual board member.

The board member was very gracious, I would like to mention. When I had the first meeting with him immediately after the release of these views, he asked to be transferred to Ottawa, somewhere else to do something other than hearings, until the air was clear. I actually accepted his proposal and transferred him to Ottawa, where he was working on a task force without making any decisions in release cases. I think that was a gracious attitude, and I accepted it with great pleasure. He is now back in Quebec, and he is acting as any other board member in Quebec. I do not think we have any reason to believe he has not acted in a very professional way.

**Mr. Robinson:** Was a report prepared on this particular matter?

**Mr. Ingstrup:** Yes, there was an internal report.

**Mr. Robinson:** Can it be forwarded to this committee?

**Mr. Ingstrup:** I would think so.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. If it could be given to the clerk, it would be helpful.

**Mr. Ingstrup:** I would think so.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ingstrup. Mr. Horner, do you have any questions?

**Mr. Horner:** Yes. In looking through this book I find a section on studying the case, and it lists all of the points;

## [Traduction]

**M. Robinson:** Ma dernière question porte sur une enquête menée par la Commission nationale des libérations conditionnelles sur les circonstances entourant la libération conditionnelle d'un certain Conrad Boucher. M. Ingstrup se souviendra sans doute des circonstances. J'imagine que l'enquête est terminée. Dans l'affirmative, M. Ingstrup peut-il dire brièvement au Comité quels en sont les résultats, d'une part, et si, d'autre part, il peut nous faire tenir copie du rapport d'enquête?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, nous avons mené—je ne sais si je puis dire une «enquête»—mais nous nous sommes penchés de très près sur la situation pour vérifier si le membre accusé par un journaliste d'avoir été en situation de conflit d'intérêts s'était vraiment comporté de façon différente de ce à quoi on pouvait s'attendre d'un membre de la Commission dans les mêmes circonstances. Nous sommes même allés plus loin. Nous avons revu d'autres affaires auxquelles ce membre avait participé, et trois des membres les plus anciens, les plus expérimentés de la Commission, représentant différentes régions, se sont chargés de cet examen, et absolument rien ne peut nous porter à croire que ce membre ait tenu compte de facteurs dont il n'aurait pas dû tenir compte.

Il importe également de noter qu'il n'était évidemment pas le seul à prendre la décision. Il faisait partie d'un panel et n'a même pas participé à la prise de la décision finale en vue de libérer sous condition la personne qui prétendait avoir eu des contacts avec lui.

Je voudrais mentionner que ce membre de la Commission m'a offert toute sa collaboration. Lorsque je l'ai rencontré la première fois juste après la publication de ces renseignements, il a demandé à être muté à Ottawa et à ne pas s'occuper d'audiences jusqu'à ce qu'on ait tiré la situation au clair. J'ai accepté sa proposition et l'ai muté à Ottawa où il travaillait au sein d'un groupe d'étude et ne prenait aucune décision au sujet des libérations. J'ai été ravi de son attitude tout à fait correcte. Il est maintenant de retour à Québec où il assume ses fonctions comme tout autre membre de la Commission. Nous n'avons aucune raison de croire qu'il n'ait pas agi de façon tout à fait professionnelle.

**M. Robinson:** Un rapport a-t-il été préparé sur le sujet?

**M. Ingstrup:** Oui, un rapport interne.

**M. Robinson:** Peut-il être envoyé au Comité?

**M. Ingstrup:** Je crois bien.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Si on pouvait le remettre au greffier, cela nous serait utile.

**M. Ingstrup:** Je n'y vois pas d'inconvénient.

**Le président:** Merci, monsieur Ingstrup. Monsieur Horner, avez-vous des questions à poser?

**M. Horner:** Oui. Je constate que ce guide comporte un paragraphe sur l'étude du cas où l'on donne la liste des

*[Text]*

there are 10 points the board looks into while studying a case. It then talks about the decision to release. There are 10 points they take into consideration when they decide to release. I would like to know, in your opinion, what the difference is between studying the case and deciding to release. Are they not virtually the same? Is that not what the Parole Board does? Do they not sit down, study a case, and make a decision as to whether or not there is going to be a release?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I think the way this book is put together is such to outline in studying the case the kind of information the board members usually go through. When they have studied the case, they will then know what information is available about this particular individual. When they have clarified that, they will then take the points I mentioned on page 13 into consideration in their actual decision-making as to whether to release or not to release. It is therefore two different processes in some ways. It takes place at the same time, of course, but. . .

**Mr. Horner:** It does not appear to be two different processes to me. If I am sitting on the Parole Board, attempting to decide whether or not to release a prisoner, there are two things not mentioned on the decision to release that are mentioned on studying the case, which I think are very, very serious. These are an up-to-date police report with an opinion about the possible return of the inmate to the community, and a police report describing in detail the offence, the effect of the crime on the victim, and the role that the offender and any accomplice has played.

I am specifically referring once again, without beating a dead horse, to Henry Robert Williams. The decision came down to release him, and the type of release was to be unsupervised day parole. I know the police sent an up-to-date report. It could not have been looked at at all when the decision was made. I do not quite understand how you can separate these two things in a case like that. This man had raped and murdered. He had raped five women and he had murdered two. He had attempted to murder another. He had been sentenced to 20 years, and in less than 11 years he is out on unsupervised day parole—when the police less than a year before had said do not let this man out, for God's sake. How can the parole board sit down and make a decision like that?

• 1000

**Mr. Ingstrup:** I would like to respond in basically the same way as I responded last time. First, Mr. Williams was not released. No decision was taken to the effect that Mr. Williams should ever be on day parole. He was granted a temporary absence—what we call a “short absence” from the institution—having completed several escorted temporary absences. He had been in the institution for about 11 years. We had information from the police, and I guess it was taken into account, as in any other case. We did not have the victim impact at the time when the board made its decision.

*[Translation]*

dix facteurs dont tient compte la Commission. On aborde ensuite la décision de libérer, qui repose également sur dix facteurs. Je voudrais savoir quelle est, à votre avis, la différence entre l'étude du cas et la décision de libérer. N'est-ce pas plus ou moins la même chose? N'est-ce pas là le rôle de la Commission des libérations conditionnelles? Ne se réunit-elle pas pour étudier le cas et décider ensuite de libérer ou non le candidat?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, ce guide présente d'abord les éléments que revoient les membres de la Commission au moment de l'étude du cas. Ils sauront alors quels renseignements existent au sujet du candidat. Ensuite, au moment de la décision de libérer ou non, ils tiennent compte des facteurs mentionnés à la page 15. Il s'agit donc de deux processus différents d'une certaine façon. Ils ont lieu en même temps, bien entendu, mais. . .

**M. Horner:** Pour moi, c'est du pareil au même. Si je siégeais à la Commission et tentais de décider de libérer ou non un détenu, deux éléments extrêmement importants mentionnés dans l'étude du cas ne font pas partie de la décision de libérer. Il s'agit d'un rapport à jour qui révèle ce que pense la police du retour éventuel du détenu dans la collectivité et d'un rapport de police décrivant en détail l'infraction, les répercussions du crime sur la victime et le rôle qu'a joué le détenu (et ses complices le cas échéant).

Sans vouloir m'acharner, je veux parler encore une fois du cas d'Henry Robert Williams. La décision a été prise de lui accorder une libération de jour sans surveillance. Je sais que la police a envoyé un rapport à jour. Il n'est pas possible qu'on en ait tenu compte au moment de la prise de décision. Je ne vois pas comment on peut dissocier les deux aspects dans une affaire de ce genre. Cet homme avait violé cinq femmes et en avait assassiné deux. Il avait tenté d'en assassiner une autre. Il avait été condamné à 20 ans de prison, et seulement onze ans plus tard, on lui accorde une libération de jour sans surveillance alors que la police déclarait un an auparavant qu'il ne fallait jamais laisser sortir cet homme. Comment la Commission des libérations conditionnelles peut-elle rendre une décision de ce genre?

**M. Ingstrup:** Je répondrai de la même façon que la dernière fois. Tout d'abord, on n'a jamais décidé d'accorder une libération de jour à M. Williams. Il a obtenu une absence temporaire: ce que nous appelons une brève absence de l'établissement—après avoir profité de plusieurs absences temporaires avec escorte. Il se trouvait dans cet établissement depuis environ onze ans. Nous avons reçu des renseignements de la police, et je suppose qu'on en a tenu compte comme dans tout autre cas. Nous n'avions pas de rapport sur les répercussions du crime sur la victime au moment où la commission a pris sa décision.



[Texte]

When we got the additional information, I ordered a new review of the case. The result of that new review was that the inmate, Mr. Williams, was not granted even a temporary absence. The temporary absence we are talking about is a temporary absence of I guess it was 12 hours. It is not a day parole. It is not a release program over a longer period of time.

As far as police information is concerned, I would like to mention—and I am not particularly referring to this case—that there are some police detachments that almost systematically recommend against parole. Of course we are here to administer the Parole Act, and of course we have to take other information into account than the police information—for instance, the information we have received from the Correctional Service of Canada, who have taken care of this person for the last many, many years.

I was not, as you know, on that panel, so I cannot tell you what happened on that panel. But I know the board members have studied the file, including the information available from the police. But they study other information as well. It is the Nationale Parole Board, not the police, that has the authority and responsibility to make decisions on paroles.

**Mr. Horner:** What you are saying then is that a police department, if they are making recommendations, had better now and then shove in one or two in which they recommend release, because if they send in too many in which they recommend no release, the Parole Board will just disregard them. Is that what you are saying?

**Mr. Ingstrup:** What I am saying is that we will look at the arguments in the report from the police. If the argument indicates that the inmate would present a danger to society, an undue risk to society, then the parole board will not release. If the letter from the police only indicates that they are against parole as a matter of principle or they do not think it is reasonable to release this person, but without putting forward arguments why this person should not be released, then of course we cannot pay too much attention to that kind of submission. We will have to be able to put forward arguments for our decision. The police may help us, but they may also choose just to express their opinion in general terms, without putting arguments forward.

**Mr. Horner:** Well, you did not sit with the group that came to this decision, but I know the decision was made, because it was published in the papers, and it came down that the decision had been made that he was to be allowed out on a 12-hour unescorted pass. I received a phone call. I immediately phoned the Solicitor General. How is that stopped? Does the board reconvene, or do you just say you overrule the board?

[Traduction]

Lorsque nous avons reçu ces renseignements supplémentaires, j'ai ordonné un réexamen du cas. Par suite de ce réexamen, le détenu, M. Williams, n'a même pas obtenu d'absence temporaire. Cette absence dont nous parlons est une absence temporaire de 12 heures, je crois. Ce n'est pas une libération de jour. Cela ne fait pas partie d'un programme de libération sur une période de temps plus longue.

Pour ce qui est des renseignements venant de la police, je voudrais mentionner—et je ne me reporte pas particulièrement à cette affaire—que certains détachements de police présentent presque systématiquement une recommandation contre la libération. Évidemment, notre rôle est d'administrer la Loi sur les libérations conditionnelles et nous devons tenir compte d'autres renseignements que ceux fournis par la police—par exemple, ceux que nous avons reçus du Service correctionnel du Canada qui s'occupait de cette personne depuis des années.

Comme vous le savez, je ne siégeais pas à ce panel, je ne puis donc pas vous dire ce qui s'est passé exactement. Mais je sais que les membres de ce panel ont étudié le dossier, y compris les renseignements fournis par la police. Mais ils tiennent compte aussi d'autres renseignements. C'est la Commission des libérations conditionnelles, et non la police, qui a le pouvoir et la responsabilité de prendre une décision au sujet des libérations conditionnelles.

**M. Horner:** Autrement dit, un détachement de police a intérêt à se prononcer de temps à autre en faveur de la libération, car s'il est trop souvent contre, la Commission des libérations conditionnelles finira par ne plus en tenir compte. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Ingstrup:** Je dis que nous nous penchons sur les arguments invoqués dans le rapport de la police. Si ces arguments prouvent que le détenu présente un danger pour la société, la Commission ne le libérera pas. Si la police mentionne simplement qu'elle est contre la libération conditionnelle par principe ou qu'elle juge inapproprié de libérer ce détenu sans présenter quelque argument que ce soit, nous ne pouvons évidemment pas accorder autant de poids à ce genre d'intervention. Nous devons pouvoir étayer notre décision. La police peut nous y aider, mais elle peut aussi simplement exprimer son opinion de façon générale sans invoquer d'argument précis.

**M. Horner:** Vous ne faisiez pas partie du groupe qui a pris cette décision, mais je sais qu'elle a été prise car on a publié dans les journaux qu'on lui permettait de sortir pendant 12 heures sans escorte. J'ai alors reçu un appel téléphonique. J'ai appelé immédiatement le Solliciteur général. Comment peut-on arrêter le processus? La Commission se réunit-elle à nouveau ou pouvez-vous simplement infirmer sa décision?



[Text]

[Translation]

• 1005

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I cannot overrule the board. The board members are independent in their decision-making; I cannot change their decisions. I can, however, order a new review of the case; I can order a new hearing.

In this particular case, Mr. Horner, I think you and I were informed in the same fashion—through the newspaper one Saturday morning. The first thing I did was call up the board. I asked for a report on what had happened, because it was surprising to me to see what the newspaper reported. I was told that a temporary absence without escort had been granted by a panel of four board members under circumstances I did not feel comfortable with. Therefore I ordered a new review. I ordered a panel to go to the institution to see the inmate and to discuss with the people who had dealt with Mr. Williams while he was incarcerated and also to include the letter from the victim that the Parole Board received after it was published in the newspapers. I asked them to include that information.

The result of that review was that Mr. Williams was not granted any kind of unescorted absence from the institution. I think, Mr. Chairman, I would find it difficult to respond in any other way to cases like that, bearing in mind that board members are appointed as independent decision-makers.

**Mr. Horner:** I take it then that the review initially, when the initial decision was made, was just a paper review. The man was never brought in and interviewed, no psychiatric reports or anything like that were available. It was just a paper review of how he had acted while in the penitentiary. Is that correct?

**Mr. Ingstrup:** It is correct that the review that led up to what I would call this unfortunate decision was a paper review, but it was a review of the full file, which was the same file as the file available to the board when we made an in-person hearing of the case. It is not a more superficial way of reviewing the file; it is just that the extra dimension of meeting the person face to face was not there. I thought that in cases like this that would not be acceptable. That is why I ordered the new review with an in-person hearing.

**Mr. Horner:** Have you changed the policy now so an in-person hearing is necessary when the crime is of such magnitude as this one—when the crime is murder, let us say?

**Mr. Ingstrup:** I mentioned at the last meeting, Mr. Chairman, that we are looking into different possibilities of ensuring that this kind of thing will not happen in the future. I am receiving a draft within a week or two from our policy people to ensure that this kind of thing will not

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, je ne peux pas infirmer les décisions de la Commission. Les membres de la Commission prennent leurs décisions en toute indépendance, je ne peux rien y changer. Toutefois, je peux ordonner un réexamen du cas, une nouvelle audience.

Dans le cas qui nous occupe, monsieur Horner, je crois que nous avons tous les deux été mis au courant de la même manière, en lisant le journal le samedi matin. La première chose que j'ai faite a été d'appeler les membres de la Commission. J'ai demandé un rapport sur ce qui s'était produit parce que l'article de journal m'avait assez étonné. On m'a répondu qu'une absence temporaire sans escorte avait été accordée par un panel de quatre membres de la Commission, dans des conditions que je ne trouvais pas satisfaisantes. C'est pourquoi j'ai ordonné un réexamen. J'ai demandé qu'un panel se rende à l'établissement pour rencontrer le détenu et pour s'entretenir avec les gens qui avaient traité avec M. Williams pendant son incarcération et qu'il tienne compte également de la lettre de la victime que la Commission avait reçue après qu'elle eut été publiée dans le journal. Je leur ai demandé de tenir compte de tous ces renseignements.

Par suite de ce réexamen, M. Williams n'a obtenu aucune sorte d'absence sans escorte de l'établissement. Il me serait difficile de réagir de toute autre façon dans les cas de ce genre, étant donné que les membres de la Commission sont tout à fait indépendants.

**M. Horner:** J'en conclus donc que la décision initiale n'était fondée que sur un examen du dossier. Les membres n'ont jamais eu d'entrevue avec le détenu et n'ont reçu aucun rapport psychiatrique. Ils ont seulement tenu compte du dossier sur le comportement du détenu pendant son incarcération, n'est-ce pas?

**M. Ingstrup:** Il est juste que l'examen ayant mené à ce que j'appellerais une décision malheureuse était un examen du dossier, mais il s'agissait du dossier complet, le même que celui dont disposait la Commission lorsqu'elle a procédé à l'audition du détenu. Il ne s'agit pas d'un examen plus superficiel, mais simplement qu'on n'avait pas pris une mesure supplémentaire, c'est-à-dire rencontrer le détenu face à face. J'ai pensé que ce n'était pas acceptable dans une affaire de ce genre. C'est pourquoi j'ai ordonné un réexamen avec audition du détenu.

**M. Horner:** Avez-vous changé la politique afin qu'une telle entrevue soit obligatoire lorsque le crime est aussi grave que celui-ci, lorsqu'il s'agit de meurtre par exemple?

**M. Ingstrup:** J'ai mentionné à la dernière réunion, monsieur le président, que nous envisageons différentes possibilités afin de nous assurer que ce genre d'incidents ne se reproduira plus à l'avenir. Dans une semaine ou deux, je recevrai des responsables de la politique un

[Texte]

happen again to the extent it is possible within an organization with many decisions.

**Mr. Horner:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Horner. Unless Mr. Nunziata wishes to get on now, I would recognize Mr. Robinson for five minutes.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask a couple of questions with respect to the implications of Bill C-67. Mr. Ingstrup indicated that there were 67 individuals under detention, presumably after their parole eligibility date, under the provisions of Bill C-67 as of April 21, 1987. I would like to ask Mr. Ingstrup to forward to the committee some information with respect to those individuals. What were the offences for which they were originally convicted? I would like a regional breakdown, because there have been concerns raised that some regions are applying the provisions of this legislation with more vigour, shall we say, than other regions. I think in particular of the prairie region.

Also, and this is in many ways very important, what is happening with these individuals now? They have been detained beyond parole eligibility. They are in institutions, in many cases in maximum security institutions. They will be held there until warrant expiry and then they will be released directly onto the street without any form of supervision whatsoever. I would like to know, Mr. Chairman, with respect to these people what additional resources, for example, are being brought to bear to deal with them in this final third of their sentence.

• 1010

I asked Mr. Ingstrup if he could provide the committee, at his earliest convenience, with some more detailed information with respect to the individuals who have actually been detained pursuant to these provisions, because I continue to maintain that this legislation is providing our communities with merely an illusion of security and that it is a delay in the release process.

All it is, Mr. Chairman, is a delay in the release process, and instead of these people, who have been identified as the most dangerous, being released at two-thirds of their sentences under careful supervision, they are being released at the end of their warrant without any supervision at all. I would like to get that further information, Mr. Chairman, from Mr. Ingstrup. I trust he will be able to provide that.

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, I would be delighted to share that information with you. We are actually close to the end—I cannot tell you exactly how close, but close to the end of completing an evaluation of the detention side of Bill C-67. We will then turn to the other side after that.

The good thing about it, as far as I can see, is that we have been able to keep the number of people detained under Bill C-67 relatively low. I think the number 100 on an annual basis was mentioned during the House of

[Traduction]

document visant à éviter que ce genre de chose ne se reproduise dans la mesure du possible, au sein d'une organisation prenant de nombreuses décisions.

**M. Horner:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Horner. À moins que M. Nunziata ne souhaite intervenir, je donne la parole à M. Robinson pendant cinq minutes.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais poser quelques questions au sujet des répercussions du projet de loi C-67. M. Ingstrup a signalé qu'au 21 avril 1987, 67 personnes étaient en détention, probablement après la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle, en vertu des dispositions de la loi C-67. Je demanderais à M. Ingstrup d'envoyer des renseignements au Comité au sujet de ces personnes. De quelles infractions ont-elles été reconnues coupables au départ? Je voudrais aussi une ventilation régionale car on s'est plaint que certaines régions appliquaient les dispositions de cette loi avec plus de rigueur, disons, que d'autres. Je songe en particulier à la région des Prairies.

De plus, et cela est très important sous bien des aspects, qu'arrive-t-il à ces personnes maintenant? Elles ont été détenues au-delà de la date d'admissibilité à la libération. Elles se trouvent dans des établissements, bien souvent des établissements à sécurité maximale. Elles y resteront jusqu'à la fin de leur peine et seront alors mises en liberté directement, sans aucune surveillance. Je voudrais savoir quelles ressources supplémentaires sont utilisées pour s'occuper de ces personnes pendant le dernier tiers de leur peine.

J'ai demandé à M. Ingstrup qu'il fournisse, quand il le pourra, au Comité des renseignements plus détaillés sur les personnes qui ont été détenues conformément à ces dispositions, car je demeure convaincu que cette loi ne crée qu'une illusion de sécurité et ne fait que retarder leur libération.

En effet, monsieur le président, au lieu de libérer ces personnes, identifiées comme étant les plus dangereuses, aux deux tiers de leur peine sous une surveillance étroite, on les libère à l'expiration de leur peine sans aucune surveillance. J'aimerais obtenir ces renseignements supplémentaires de M. Ingstrup. Je suppose qu'il pourra nous les fournir.

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, je serai ravi de partager cette information avec vous. En fait, nous sommes en train de terminer une évaluation de cet aspect de la loi C-67. Nous passerons ensuite à l'autre aspect.

Ce qui est positif, à mon avis, est que nous avons pu maintenir le nombre de personnes détenues en vertu de la loi C-67 à un niveau relativement bas. Je crois qu'on a parlé de 100 détenus par année pendant le débat à la



[Text]

Commons debate. We have detained 74 or 75 to this point in time.

I agree completely with Mr. Robinson, Mr. Chairman, that there is a danger when these people are being released if we just keep them to the warrant expiry date. I have very strongly recommended to the Correctional Service of Canada to ensure that these people are provided all the opportunities possible to participate in programs likely to reduce that risk, and we have indicated to the Correctional Service of Canada that we are prepared, even if it is not part of the legislation, to reconsider our detention decision somewhere between the two-thirds point and the warranty expiry exactly for the reason you mentioned, in order not just to open the gates and leave them out on the streets. I think that could be dangerous.

**Mr. Robinson:** Yes.

**Mr. Ingstrup:** We want to be very flexible and be guided by our desire to contribute to a better protection of society.

**Mr. Robinson:** During Mr. Ingstrup's most recent appearance before this committee, Mr. Nunziata asked about consultation before appointments are made to the National Parole Board. His question was: "Just so I understand, you are consulted in advance of appointments?" Mr. Ingstrup replied: "I am consulted in advance in the sense that I get a series of different—" Then you were interrupted by Mr. Nunziata, who went on to another subject. I never did get the answer on that one.

I would like then to ask what the nature of the consultation is that theoretically takes place before an appointment is made. Just last week or the week before last, we were told about another former Tory MP who was given his reward and was appointed to the National Parole Board. What is the nature of this theoretical consultation that takes place before appointments are made?

**Mr. Ingstrup:** Mr. Chairman, Mr. Robinson, this is not a mock consultation. I actually get the curriculum vitae of people whom the government intends to appoint as members of the National Parole Board. I feel I have a real say in that appointment process, insofar as I am free to make any comment I wish to make on potential candidates. I have been very pleased with that.

Some members have also been appointed whom I have suggested. Quite honestly, I have no clue as to their political background. I know that these people were people who met the professional and personal qualifications I would like to see board members meet. I have suggested them and they have been appointed. In other instances, I get curriculum vitae from the Minister's office and I make recommendations on these.

If I may, Mr. Chairman, I would like to say that my feeling is that we have a better board than we have ever had, at least over the last 10 years. There are more professional appointments. There are more high quality board members, by my standards, being appointed these days than ever before.

[Translation]

Chambre des Communes. Jusqu'à maintenant, nous en avons détenu 74 ou 75.

Je conviens entièrement avec M. Robinson, monsieur le président, qu'il peut y avoir un danger à libérer simplement ces personnes à l'expiration de leur peine. J'ai fortement recommandé au Service correctionnel du Canada de permettre autant que possible à ces personnes de participer à des programmes susceptibles de réduire ce risque. Nous lui avons également signalé que nous étions disposés, même si ce n'est pas prévu dans la loi, à revoir notre décision relative à la détention durant le dernier tiers de la peine, justement pour la raison que vous venez de donner, afin d'éviter de les libérer purement et simplement. Je crois que cela pourrait être dangereux.

**M. Robinson:** Oui.

**M. Ingstrup:** Nous souhaitons être très souples et nous fonder sur notre désir de contribuer à une meilleure protection de la société.

**M. Robinson:** Pendant la dernière comparution de M. Ingstrup devant le Comité, M. Nunziata a posé une question au sujet des consultations menées avant les nominations à la Commission des libérations conditionnelles. Il a demandé à M. Ingstrup s'il était consulté avant les nominations. M. Ingstrup a répondu qu'il était consulté à l'avance, mais n'a pu terminer sa phrase parce que M. Nunziata est intervenu et a changé de sujet. Je n'ai jamais obtenu de réponse à cette question.

Je voudrais donc lui demander quelle est la nature de cette consultation qui précède supposément toute nomination. La semaine dernière ou la semaine avant, on nous a informés qu'un autre ancien député conservateur avait été récompensé en étant nommé à la Commission des libérations conditionnelles. Quelle est la nature de cette supposée consultation précédant les nominations?

**M. Ingstrup:** Monsieur le président, monsieur Robinson, il s'agit bel et bien de consultation. Je reçois le curriculum vitae des personnes que le gouvernement a l'intention de nommer à la Commission. J'estime avoir vraiment voix au chapitre car je suis libre de faire toutes les observations que je souhaite au sujet des candidats. J'en suis très satisfait.

D'autres membres ont été nommés sur mes conseils. Franchement, je n'ai aucune idée de leur allégeance politique. Je sais que ces personnes répondaient aux qualités professionnelles et personnelles que je souhaite voir chez les membres de la Commission. J'ai proposé leur nom et elles ont été nommées par la suite. Dans d'autres cas, je reçois le curriculum vitae du bureau du ministre et je lui fais parvenir mes recommandations.

Permettez-moi de dire, monsieur le président, que nous avons maintenant la meilleure commission que nous ayons jamais eue, du moins depuis dix ans. Il y a plus de nominations de professionnels. On nomme maintenant, plus que jamais auparavant, plus de membres de très haute qualité, selon mes normes.



[Texte]

**Mr. Robinson:** And more Tories.

**Mr. Ingstrup:** Look, it is not really—it is not an important issue for me. What is important is how they are as decision-makers. There are more bilingual people, there are more women, there is now one more native woman on board as a board member, and more people have a background in the criminal justice system. As far as I am concerned, I cannot be unhappy about these things.

• 1015

**Mr. Robinson:** With respect to the question of literacy programs, Mr. Ingstrup is well aware of the Minister's concern expressed with respect to literacy, and it is a concern that I am sure all members of this committee would share. I do believe, though, that there are problems now that the board is going to attempt to use coercion to ensure that prisoners are involved in the literacy programs. That could undermine the effectiveness of the programs.

I am a bit concerned about the suggestion in Mr. Ingstrup's statement that "the participation of inmates in literacy programs will be taken into account by the board when it makes conditional release decisions". I think Mr. Ingstrup understands the concern raised by people involved in the education field that it is inappropriate to force prisoners into these programs. You do not learn in those circumstances. I would like to ask Mr. Ingstrup to clarify the position taken by the board. Does this represent a change with respect to the possibility of eligibility? Are people who might otherwise be considered eligible for parole now to be denied parole because they do not participate in literacy programs? This could have a serious impact on native prisoners.

**Mr. Ingstrup:** The reality is that people's lack of ability to communicate in a reasonable fashion—in reading, in writing, and orally as well—is a factor and has been one for a long time in the board's decision-making processes. It is obvious that if a person is able to communicate he is more likely to reintegrate, to get a job, and become a law-abiding citizen. He will have a greater chance of being granted parole. What is happening now is that the Correctional Service of Canada is addressing a real need. I hope as a result of the literacy program we will see fewer people in the future who are unable to communicate in reading and writing, and we will therefore see an increase in the grant rate.

The National Parole Board supports the literacy program as much as it can. We would support any other meaningful program that aims at increasing the offender's reintegration potential into society, on both the institutional and community side. But we are not going to tell illiterate inmates that because they did not participate

[Traduction]

**M. Robinson:** Et plus de Conservateurs.

**M. Ingstrup:** Cela ne me paraît pas vraiment important. Ce sont leurs compétences qui importent. Il y a plus de gens bilingues, de femmes, il y a maintenant une autochtone de plus, et plus de gens venant du secteur de la justice pénale. Quant à moi, je ne peux que m'en féliciter.

**M. Robinson:** Pour ce qui est des programmes d'alphabétisation, M. Ingstrup connaît fort bien les préoccupations exprimées par le ministre en la matière et c'est une préoccupation, j'en suis sûr, que tous les membres du Comité partagent. Cependant, je crois bien qu'il y a des problèmes à l'horizon maintenant que la Commission va essayer de forcer les prisonniers à s'inscrire aux divers programmes d'alphabétisation. Cela pourrait miner l'efficacité de ces programmes.

Je suis quelque peu inquiet de cette déclaration de M. Ingstrup selon laquelle «la commission tiendra compte de la participation des détenus au programme d'alphabétisation lorsqu'il lui faudra prendre des décisions en matière de libération conditionnelle». Je crois que M. Ingstrup comprend fort bien les inquiétudes des pédagogues qui pensent qu'il est inapproprié d'obliger les prisonniers à participer à ces programmes. On ne peut rien apprendre dans de telles circonstances. J'aimerais demander à M. Ingstrup d'éclaircir l'attitude de la commission. Cette mesure représente-t-elle un changement concernant la possibilité d'admissibilité? Ceux qui seraient autrement admissibles à une libération conditionnelle se verront-ils refuser cette libération parce qu'ils ne participent pas à un programme d'alphabétisation? Cela pourrait avoir de graves répercussions sur les prisonniers autochtones notamment.

**M. Ingstrup:** La réalité, c'est que l'impossibilité dans laquelle se trouvent certaines personnes de communiquer raisonnablement, au niveau de la lecture, de l'écriture et de l'expression orale, est un facteur dont la commission tient compte depuis longtemps dans ses décisions. Il est évident que plus une personne est en mesure de communiquer avec les autres, plus sa réintégration est probable, plus il a de chances d'obtenir un emploi et de devenir un citoyen respectueux des lois. Il aura aussi plus de chances de se voir accorder une libération conditionnelle. A l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada répond à un véritable besoin. J'espère bien, que par suite du programme d'alphabétisation, nous verrons à l'avenir, de moins en moins de gens, incapables de lire et d'écrire et que nous pourrions donc voir augmenter le nombre de libérations conditionnelles accordées.

La Commission nationale des libérations conditionnelles est pleinement en faveur du programme d'alphabétisation. Nous appuierions aussi tout autre programme sérieux dont l'objectif est d'améliorer le potentiel de réinsertion sociale du détenu, tant du côté de l'établissement qu'à l'extérieur. Mais nous ne dirons pas aux détenus

[Text]

in a literacy program we are not going to release them. So it has a positive effect, but far less of a negative effect. I think that is an important message to get across.

**The Chairman:** Thank you. I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

analphabètes que nous ne leur accorderons pas de libération conditionnelle parce qu'ils n'ont pas participé à un programme d'alphabétisation. Cette mesure a donc des répercussions positives beaucoup plus que négatives. Je crois que c'est là l'essentiel de notre message.

**Le président:** Merci. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.















R XC33-1 1287 12047683S  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
ON

M5S 1A5\*



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS

Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

TÉMOIN

Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, May 21, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 21 mai 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

Subject-matter of Bill C-234, An Act to require  
assistance in the search of missing children

---

CONCERNANT:

Objet du projet de loi C-234, Loi d'aide à la  
recherche des enfants disparus

---

WITNESS:

(See back cover)

---

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**ORDER OF REFERENCE**

Tuesday, November 25, 1986

*ORDERED*,—That the subject-matter of Bill C-234, An Act to require assistance in the search for missing children, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

*ATTEST*

MICHAEL B. KIRBY

*For the Clerk of the House of Commons*

**ORDRE DE RENVOI**

Le mardi 25 novembre 1986

*IL EST ORDONNÉ*,—Que l'objet du projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des enfants disparus, soit déferé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

*ATTESTÉ*

*Pour le Greffier de la Chambre des communes*

MICHAEL B. KIRBY

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MAY 21, 1987

(32)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 209 West Block at 11:10 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan.

*Acting Member present:* Mary Collins for Allan Lawrence.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witness:* Howard E. Crosby, M.P.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference dated Tuesday, November 25, 1986 being read as follows:

*ORDERED*,—That the subject-matter of Bill C-234, An Act to require assistance in the search for missing children, be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

The witness made a statement and answered questions.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 21 MAI 1987

(32)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Carole Jacques, Jim Jepson, Robert Kaplan.

*Membre suppléant présent:* Mary Collins remplace Allan Lawrence.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoin:* Howard E. Crosby, député.

Le Comité entreprend d'examiner son ordre de renvoi du mardi 25 novembre 1986 libellé comme suit:

*IL EST ORDONNÉ*,—Que l'objet du projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des enfants disparus, soit déféré au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, May 21, 1987

• 1114

**The Chairman:** Order, please.

I apologize for my late arrival.

We are today considering the committee order of reference dated November 25, 1986, which is that the House ordered on that date that the subject-matter of Bill C-234, An Act to require assistance in the search for missing children, be referred to our committee.

I am pleased to welcome and introduce the mover of that bill, our colleague Howard Crosby, the member from Halifax West. I invite Mr. Crosby to make an opening statement and give an explanation of the bill.

**Mr. Howard Crosby, MP (Halifax West):** Thank you, Mr. Chairman, colleagues.

Let me begin by saying that the subject of missing children has occupied a great amount of attention and time on my part over a long period of years.

What this bill, which I introduced in the House of Commons as Bill C-234, represents is simply a possible solution to the problem of missing children. It is not a perfect solution. Hopefully, there may be other and better solutions, but it at least is an attempt to take some action that would aid in dealing with the problem of missing children. Let me explain what that problem is in legal and government jurisdictional terms.

• 1115

As most of you know, being lawyers, the provinces of Canada are responsible for property and civil rights and this theory extends to the fact that laws relating to children and the care of custody of children basically fall within provincial jurisdiction.

On the other hand, the Parliament of Canada has jurisdiction over criminal processes and procedures with the result that if a child goes missing or becomes otherwise involved in difficult circumstances, it falls to the law of the various provinces to deal with that particular situation.

As you can see, immediately there arises the problem of interprovincial jurisdiction so that once the child leaves the home province, the jurisdiction of that province over the child effectively ceases, with the result that the child might be in a totally different situation in the new province.

What I am trying to do is reach for some kind of technique, some method or some way of dealing with the situation so that the problem can be dealt with on a national basis; that is to say, the specific problem of children who go missing can be treated under a national law that applies throughout Canada.

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 21 mai 1987

**Le président:** Nous allons commencer.

Je m'excuse de mon retard.

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des enfants disparus, qui a été renvoyé à notre Comité par la Chambre le 25 novembre 1986.

Je suis heureux de souhaiter la bienvenue au parrain de ce projet de loi, notre collègue M. Howard Crosby, le député d'Halifax-Ouest. Je lui demanderai de nous dire quelques mots sur ce projet de loi.

**M. Howard Crosby, député (Halifax-Ouest):** Merci, monsieur le président, chers collègues.

Je consacre depuis plusieurs années beaucoup de temps et d'efforts à la question des enfants disparus.

Le projet de loi C-234 que j'ai déposé à la Chambre des communes représente une solution possible aux problèmes des enfants disparus. J'espère qu'il y aura d'autres solutions, peut-être meilleures, à ce problème; ce projet de loi représente simplement ma façon d'essayer de le régler. Permettez-moi de vous l'exposer sur le plan juridique et sur le plan de la compétence administrative.

La plupart d'entre vous qui sont avocats savent que les provinces canadiennes ont compétence en matière de droits civils et de droits de propriété; ainsi, il est convenu que les lois touchant les enfants et leur garde relèvent de la compétence des provinces.

Cependant, le Parlement canadien a compétence en matière de procédure pénale; ainsi, si un enfant disparaît ou se trouve en danger, son cas relève de la loi provinciale.

Comme vous le voyez, le problème du conflit de compétence entre les provinces se pose immédiatement; en effet, une fois que l'enfant quitte sa province, il relève automatiquement des lois de la nouvelle province, qui sont peut-être fort différentes.

J'essaie de trouver un moyen grâce auquel ce problème pourrait être réglé à l'échelle nationale; je voudrais que le problème des enfants disparus relève d'une loi nationale qui serait en vigueur dans le pays tout entier.

## [Text]

Now, in order to construct a national law that can deal with the problem of missing children, it occurred to me that the only source of authority was the authority of Parliament to enact criminal laws relating to criminal procedures and criminal laws.

So, quite frankly—it is no secret—I tried to put the matter of missing children in that context. Part of the concept is that missing children have to be considered to be, in a sense, unlawfully at large. And why are they unlawfully at large? Because they have escaped, if you will, the custody of the persons who have responsibility for them.

It is interesting for those who do not see a connection between the criminal law and missing children; it might be pointed out that under the Criminal Code of Canada, it is an offence for a parent or a person *in local parentis*, I mean in the position of a parent to a child, to fail to provide necessities of life, so it could be said that a parent of a child who goes missing is in danger of criminal prosecution for failing to provide the necessities of life to that child.

I do not know if I am perhaps being as clear and cogent as I like to be, but the criminal law does deal with the subject of providing necessities of life to young persons in a criminal context, so the sort of connection is there.

What I am suggesting is that in order to allow parents to fulfil their obligation under the criminal law, they must be given some special control over the child. In other words, if I am made responsible for providing services to Mr. Kaplan, I should have some capacity to keep Mr. Kaplan in a position so that I can fulfil my obligation, if I make sense. This is what I perceive to be the connection between missing children and the criminal law.

Having made this connection, from my point of view, it was simply a matter of adapting the processes and procedures that are available in the criminal law to the situation, and the one that occurred to me was the process or procedure known as a warrant whereby, as you all know, a police officer, in arrest without warrant, can under certain circumstances have a warrant issued to authorize the arrest anywhere in Canada of a person and so on. I really just adapted that technique to the case of missing children.

• 1120

The purpose of the exercise is to really get the missing child back under parental control, and incidentally, and equally importantly, to allow the police authority to become involved at that point. There are real deficiencies and difficulties in bringing a missing child directly back under parental control, and I appreciate and recognize that fact. In many cases children go missing because of difficulties in the home, because of acts of cruelty and even more serious and heinous acts committed in the home situation. One might state that it may well be undesirable to bring the child back into the home situation by this process.

## [Translation]

Après avoir étudié le problème que présente celui d'une loi nationale visant les enfants disparus, j'ai conclu que la seule autorité était celle du Parlement qui peut adopter des lois pénales, en matière de droit positif comme de procédure.

C'est pourquoi j'ai voulu placer le problème des enfants disparus dans ce contexte. Un enfant disparu est en quelque sorte, illégalement absent. Pourquoi? Parce qu'il a échappé, si je peux m'exprimer ainsi, à la garde de ceux qui en sont responsables.

C'est un aspect particulièrement intéressant pour ceux qui ne voient absolument aucun lien entre la loi pénale et les enfants disparus; il y a lieu de se rappeler que d'après le Code criminel du Canada, commet une infraction le père ou la mère ou la personne en tenant lieu, qui ne subvient pas aux besoins de l'enfant; on pourrait donc ainsi dire que le père ou la mère d'un enfant disparu pourrait faire l'objet de poursuites criminelles pour ne pas avoir subvenu aux besoins de cet enfant.

Je ne sais pas si je m'explique aussi clairement que je le voudrais, mais la loi pénale prévoit qu'il faut subvenir aux besoins des jeunes; il existe donc un lien entre la loi pénale et les enfants disparus.

Pour permettre aux parents de s'acquitter des obligations qu'ils tiennent de la loi pénale, il faut leur assurer une autorité sur les enfants. En d'autres termes, si je suis tenu de subvenir aux besoins de M. Kaplan, je devrais pouvoir m'assurer que M. Kaplan se trouve dans une position qui me permette de m'acquitter de cette obligation. Je ne sais pas si vous me suivez? Et c'est là d'après moi le lien qui existe entre les enfants disparus et la loi pénale.

Une fois ce lien établi, il s'agit d'adapter la procédure et la loi pénale à la situation. A mon avis, la meilleure façon de procéder serait par voie de mandat: comme vous le savez, un agent de police peut obtenir un mandat lui permettant de mettre en état d'arrestation une personne, peu importe où elle se trouve au Canada. J'ai simplement adapté cette technique au problème des enfants disparus.

Tout cela vise à ramener l'enfant sous la garde de ses parents, et incidemment, à permettre à la police d'intervenir, ce qui est tout aussi important. De toute évidence, ramener un enfant disparu directement chez lui présente certains problèmes. J'en suis conscient. Dans bien des cas, les enfants qui disparaissent éprouvent des difficultés à la maison, où ils sont victimes d'actes de cruauté ou d'actes plus graves et plus abominables. Certains diront même peut-être qu'il serait peu souhaitable de forcer ainsi l'enfant à réintégrer le foyer par ce moyen.



## [Texte]

I think that is a problem that has to be resolved regardless of the techniques used. In other words, if a child is being cruelly treated in the home situation, then some authority has to review that situation and take action. If children leave home because they are being cruelly treated and the parents seek to have them returned, I think the process would reveal the fact that the child was being cruelly treated.

While the child is returned to the home, an action could immediately be taken to rectify that situation by having the child declared to be in need of protection or whatever the appropriate provincial legislation provides. While that is a defect or a flaw in the process, it is not one that cannot be cured.

In summary, the idea is to invoke the criminal law to aid in resolving the problem of missing children. My argument is that there is a connection between the parental-child situation at present in the criminal law and that can be the basis for invoking the criminal law.

However, let me say to you as members of the committee, because I had this trouble with a previous committee represented by a counsel presumably learned in the law, that if you do not make that connection, if you do not think criminal law has anything to do with missing children, then this bill and this attempt to bring about some remedy to the situation go out the window. I can understand and appreciate that. I think the connection is valid, but if the opinion is that it is tenuous and not with real foundation, then you simply have to look for some other method.

Let me just address that, if I can, for a moment. That is not the solution; that is the problem. The problem is that there is a black hole in the jurisdiction federally and provincially that affects missing children. There is no fitting of the jurisdiction over children with the interprovincial jurisdiction to deal with a child at large without parental or other authority. You are in a legal no man's land. I am at a loss to suggest any kind of other solution.

I really meant to begin with the social problem of missing children. Perhaps some of you have encountered it. I know I have in very difficult and dramatic circumstances, but let me just articulate it in this way.

If parents of a child, say a boy or a girl of 15 years of age, find that the child is gone missing. . . In my view it is not relevant whether there is a reason for it, such as the child did not like the home surroundings or was having difficulty at school. The reasons, in my view, do not really matter. The fact is that a 14- or 15-year-old boy or girl has left home and is at large in the community or in some foreign community.

The problem this presents is fraught with disaster for the child. A 14- or 15-year-old boy or girl at large in even a small town, but certainly in a developed urban area, is

## [Traduction]

Je pense cependant qu'il s'agit là d'un problème qui doit être réglé peu importe la méthode utilisée. En d'autres termes, si un enfant est victime d'actes de cruauté à la maison, une autorité responsable doit s'en occuper et prendre les mesures qui s'imposent. Si les enfants se sauvent parce qu'ils sont victimes d'actes de cruauté et que les parents veulent qu'on les ramène à la maison, je pense que cette méthode permettra de découvrir que l'enfant a été en victime d'actes de cruauté.

Pendant que l'on ramène l'enfant à la maison, l'autorité responsable pourrait prendre les mesures nécessaires pour déclarer l'enfant en danger conformément à la loi provinciale applicable. Je reconnais qu'il s'agit là d'une lacune dans le système envisagé, mais je suis convaincu qu'on peut y remédier.

Bref, je propose d'avoir recours à la loi pénale pour régler le problème des enfants disparus. Je suis d'avis qu'il existe un lien entre ce problème et la loi pénale; c'est pourquoi je pense qu'il est possible d'y avoir recours.

Cependant, chers collègues, que je vous dise ceci: j'ai éprouvé certaines difficultés avec un autre comité qui était représenté par un avocat qui apparemment s'y connaissait en droit; si vous n'arrivez pas à établir ce lien, si vous ne voyez aucun rapport entre la loi pénale et les enfants disparus, ce projet de loi, cet effort visant à remédier au problème, ne servira à rien. J'en suis conscient. Je pense qu'il existe un lien; cependant, si vous êtes d'avis qu'il est plutôt mince et que l'argument est mal fondé, il vous faudra trouver une autre méthode.

Permettez-moi de vous dire quelques mots là-dessus. Ce projet de loi ne porte pas sur la solution mais sur le problème. En effet, il existe un trou noir entre les compétences fédérales et provinciales en ce qui a trait aux enfants disparus. Si un enfant en fugue quitte sa province, la loi provinciale ne le touche plus. Il s'agit d'une zone juridique très mal définie. Et je ne peux penser à aucune autre solution.

J'ai voulu d'abord et avant tout vous dire quelques mots sur le problème social que représentent les enfants disparus. Certains d'entre vous le connaissent peut-être. Je suis devenu sensible à ce problème dans des circonstances dramatiques et pénibles.

Si les parents d'un enfant, un garçon ou une fille de 15 ans, découvrent que leur enfant a disparu. . . À mon avis, peu importe la raison de cette disparition, que l'enfant n'aime pas la situation dans laquelle il se trouvait ou qu'il ait des ennuis à l'école. À mon avis, les raisons importent peu. Le fait demeure qu'un enfant de 14 ou 15 ans, un garçon ou une fille, s'est enfui et se retrouve sans surveillance dans sa province ou dans une province qu'il ne connaît pas.

Cet enfant se trouve dans une situation très précaire. Un jeune garçon ou une jeune fille de 14 ou 15 ans, même dans une petite ville, mais plus particulièrement



## [Text]

really a person without rights or status of any kind. It is impossible for them to get meaningful employment or other activity. They are forced either to lie about their age or to enter into sort of the black employment market.

• 1125

I do not think I need to deliberate—you are all sophisticated people—what happens to a child on the streets of an urban area. In fact—and I have had this experience—if you ask the street prostitutes, male and female, across Canada how they got into that situation, I think 9 times out of 10 you will find they started out as missing children; that is, children who left home at a tender age and were left to the plight of a person on the streets of Canada.

So it is a difficult and growing social problem. If we as legislators, as parliamentarians, can find some technique or legal method that will help—not resolve the problem, but help those who want to resolve particular cases—then I think we will have made a contribution. If we can conclude that no legal action can be taken, no legislative action, then I think somebody else has to rethink the whole jurisdictional problem. However, my point is just to respond, as I have indicated to you, to that social problem.

Let me take one more minute to articulate, for those who do not know, what actually can happen or what the legal system is.

By the way, I have a video presentation that describes this in three and a half minutes better than I can in words. It deals with the case of parents person whose child has gone missing and what they had to do. Basically what they had to do was proceed, in Nova Scotia, under the Children's Protection Act and declare their child to be in effect delinquent so that the authorities could then apprehend the child and bring it before a family court, and gain control in that way.

You can imagine what a difficulty that is for parents who simply do not know what has happened to their child, who may have been abducted, kidnapped, murdered. They have to go through that process to trigger administrative assistance in the case. I think that is a very difficult and traumatic situation for parents and is just not a proper and appropriate method of handling it.

The other item relevant to that point is the position in which the police find themselves, because, on the other hand, the police, when faced with the complaint of a missing child, do not know how and in what way that involves the police authority. If the child has simply left the home and does not want to return, can they grab the child, bring it home, force it? Is that an assault, or is it improper activity on the part of the police?

## [Translation]

dans un centre urbain, n'a aucun droit; il n'existe pas. Ils ne peuvent pas trouver un emploi stable. Ils sont obligés de mentir quand on leur demande leur âge ou de recourir au marché noir de l'emploi.

Je n'ai pas besoin de vous en dire beaucoup plus long—vous êtes tous des personnes qui connaissent la vie—sur ce qui peut arriver à un enfant, sans foyer, dans une grande ville. De fait—et j'ai vécu cette expérience—si vous demandiez aux prostitués, hommes et femmes, du pays tout entier, ce qui les a poussés à faire ce métier, je crois que dans neuf cas sur dix, vous apprendrez qu'ils étaient des enfants en fugue. Des enfants qui avaient quitté la maison, encore très jeunes, et qui étaient à la merci de personnages douteux qui hantent les rues des villes canadiennes.

Il s'agit donc d'un grave problème social dont l'importance croît sans cesse. Si nous, les législateurs, les parlementaires, pouvons trouver une méthode ou une technique juridique qui permette, non pas de résoudre le problème, mais d'aider ceux qui veulent tendre la main aux enfants disparus—je crois que nous aurons accompli quelque chose. Si nous décidons qu'aucune mesure législative ne peut être prise, à mon avis, quelqu'un devra revoir le problème de compétence. Toutefois, comme je vous l'ai dit, j'essaie simplement de répondre à ce problème social.

Permettez-moi de prendre quelques instants de plus pour décrire à ceux qui ne sont peut-être pas au courant, le rôle du système juridique.

À propos, j'ai une vidéo-cassette où l'on décrit en trois minutes et demie la situation, de façon beaucoup plus éloquente que je ne peux le faire. On y parle des parents dont l'enfant a disparu et de ce qu'ils doivent faire. Puisqu'ils vivent en Nouvelle-Écosse ils ont dû faire appel à la loi sur la protection de l'enfance et dire que leur enfant était un délinquant; c'était la seule façon de convaincre les autorités de mettre l'enfant en état d'arrestation et de le forcer à comparaître devant un tribunal de la famille. C'était la seule façon pour les parents de reprendre le contrôle de la situation.

Vous pouvez vous imaginer à quel point cette situation était difficile pour ces parents qui ne savaient absolument pas ce qu'était devenu leur enfant, il aurait pu être kidnappé, assassiné. Ils ont cependant dû procéder de cette façon-là pour déclencher le système d'aide administrative. Il s'agit d'une situation fort pénible pour les parents, et elle n'est certainement pas la façon appropriée de procéder.

Il y a aussi la situation dans laquelle les policiers se trouvent parce que ces derniers, lorsqu'on leur dit qu'un enfant a disparu, ne savent pas vraiment quel rôle ils doivent jouer. Si l'enfant est simplement en fugue et qu'il ne veuille pas retourner à la maison, peuvent-ils arrêter l'enfant et le forcer à rentrer à la maison? Pareille mesure constituerait-elle des voies de fait? S'agit-il d'actes que les policiers ne devraient pas commettre?

[Texte]

The original idea of this bill would of course aid the police. It would vest them with authority to deal with the child and protect them from any actions in relation to the apprehension of the child. Beyond that, in the cases I have encountered the police have been very reluctant to respond to a complaint, have simply not known what to do, and in most cases cannot get any appropriate instruction on what to do.

The statistic I always quote relevant to this point is that, out of the 11 children Clifford Olson admitted to murdering, only one was a subject of a police search, notwithstanding reports of parents of the fact that the child had gone missing and so on. In some of those cases, as documented by Sharon and Gary Rosenfeld, the child was in the very area in which they had been apprehended under the power of Clifford Olson for two or three or more hours after the initial apprehension.

That may prove nothing, and I do not suggest that it proves anything. It just means that in some situations it is vitally important that the police react immediately to a report of a missing child.

• 1130

It is very rare—and I do not attribute fault to the police—that they do react in that instant fashion to a report of a missing child. Therefore, any kind of legal authority that could vest police with the ability to act quickly and immediately on the report of a missing child, I think, would be advantageous. I fully appreciate that there may be disadvantages to it and possible infringement of the rights of the child, but I think that aspect of the matter pales in comparison to the difficulties that can be avoided if there is immediate intervention.

I do not think I have anything more to say. Let me end on the note that it was never intended to be a perfect solution; the bill was only intended to be a demonstration that something could be done. If any better minds can be applied to the problem so that a better solution can be put forward, I would be the first, I think, to recognize it. Quite frankly, and I do not want to be patronizing, my desire is to have some method of dealing quickly with the problem of the occurrence of the event of a missing child.

**The Chairman:** Good. Thank you very much, Howard, for that opening statement.

I invite Bob Kaplan to begin the questioning.

**Mr. Kaplan:** Well, first of all you have disclaimed responsibility for the imagination and creativity that, I think, the bill shows. You characterize it as a modest effort, but it is a pretty ingenious way to try to invoke the criminal law. I congratulate you for the idea and for getting it as far as this committee.

I wanted to ask you if you were able to get Parliamentary counsel to recognize that this is a valid

[Traduction]

Évidemment, ce projet de loi vise à faciliter la tâche aux policiers. Il les habiliterait à prendre les mesures qui s'imposent pour retrouver l'enfant et les protégeraient contre toute poursuite judiciaire en conséquence. Dans les cas dont j'ai été saisi, les policiers ont hésité à donner suite à une plainte, ne savaient pas vraiment quoi faire, et dans la plupart des cas, n'avaient pas de lignes directrices à cet égard.

Les statistiques que je cite toujours à cet égard sont bien simples: Clifford Olson a reconnu avoir assassiné onze enfants; un seul d'entre eux était recherché par les policiers même si les parents des autres enfants s'avaient signalé leur disparition. Dans certains de ces cas, comme le signalent Sharon et Gary Rosenfeld, deux ou trois heures, ou même plus, après avoir été enlevé par Clifford Olson, l'enfant se trouvait toujours dans le quartier d'où il avait disparu.

Cela ne prouve peut-être rien, je ne dis pas le contraire. À mon avis, cela indique seulement que dans certains cas, il est très important que les policiers donnent immédiatement suite à une déclaration faisant état d'un enfant disparu.

Il arrive très rarement—et je ne blâme pas la police—qu'elle réagit immédiatement quand on lui signale un cas d'enfant disparu. Ainsi, j'estime qu'il serait très avantageux de conférer à la police les pouvoirs légaux d'intervenir rapidement et immédiatement quand un enfant est porté disparu. Je reconnais que cette façon de procéder peut comporter des inconvénients et même porter atteinte aux droits de l'enfant, mais que ces considérations perdent de leur importance quand on songe aux difficultés qui pourraient être évitées par une intervention immédiate.

C'est tout ce que je voulais dire. En guise de conclusion, permettez-moi d'ajouter que je n'ai jamais cru que ce projet de loi constituait une solution parfaite; il vise uniquement à démontrer qu'il est possible d'agir. Si d'autres, plus compétents que moi, peuvent proposer une meilleure solution au problème, je serai le premier à me rallier à cette solution. Je vous avoue bien franchement, sans vouloir être condescendant, que je veux trouver un moyen d'intervention rapide pour les cas où un enfant est porté disparu.

**Le président:** Très bien. Je vous remercie, Howard, de cet exposé.

J'invite M. Kaplan à poser les premières questions.

**M. Kaplan:** Vous avez attribué à d'autres le mérite d'avoir préparé un projet de loi empreint d'imagination et de créativité. Vous dites qu'il s'agit d'un effort modeste, mais c'est une façon très ingénieuse de recourir à la loi pénale. Je vous félicite d'avoir eu cette idée et d'avoir réussi à obtenir que votre projet de loi se rende devant le Comité.

J'aimerais savoir si vous avez réussi à convaincre les conseillers légistes parlementaires qu'il s'agit d'une



[Text]

exercise in criminal law or if they registered reservations about it.

**Mr. Crosby:** I cannot really answer that directly, Mr. Kaplan. It was put forward to me that it was basically a concern of the provincial authorities, a matter of provincial jurisdiction, and that it would be unwise for the federal authority to embark upon a legislative initiative that would in effect interfere with provincial jurisdiction. The request, for example, should come the other way.

**Mr. Kaplan:** The rules of procedure call for a—I have forgotten if the word—certification or an acknowledgement by Parliamentary counsel that the bill is a lawful exercise of federal authority. I just wanted to confirm whether counsel approved it, because you do create a criminal offence. It is the police officer who is targeted but it does create a criminal offence.

**Mr. Crosby:** Yes.

**Mr. Kaplan:** I would not have thought you would have difficulty with it on that basis, but I just wanted to be certain.

**Mr. Crosby:** Well, as far as I know, nobody has put forward the claim that this is not valid constitutionally; that is to say, that it is not legislation that is within the jurisdiction of the Parliament of Canada. I think the argument that has been posed is that basically missing children are a concern of the provincial authorities and the Parliament of Canada does not need to become involved. I think the thought expressed to me was along that line. I do not want to be obscure. This bill went twice before this Private Members' Business committee on bills and they did not select it for the process that leads to a vote.

**Mr. Kaplan:** They did not.

**Mr. Crosby:** No.

**Mr. Kaplan:** Well, but in your bill you have created the offence of being a police officer and not responding to a directive.

**Mr. Crosby:** Yes.

**Mr. Kaplan:** I want to ask about this directive.

First, what do you visualize that the directive would contain? You say in clause 4 that the Minister may issue a direction to the officer or police department to carry out the actions specified in the direction.

Would the action be to find the child and let the parents know where the child is? Would it be to pick the child up and bring him home at public expense, maybe from far away across the country? What sort of a direction do you have in mind?

**Mr. Crosby:** This is the problem in creative legal writing.

[Translation]

utilisation valide de la loi pénale ou s'ils ont exprimé des réserves.

**M. Crosby:** Monsieur Kaplan, je ne saurais répondre à cette question telle que vous la formulez. Ils m'ont fait valoir qu'il s'agit d'un domaine de compétence provinciale et que le gouvernement fédéral devrait y penser à deux fois, avant de prendre une initiative législative qui l'amènerait en quelque sorte à empiéter sur un domaine de compétence provinciale. Il faudrait plutôt que les provinces prennent l'initiative.

**M. Kaplan:** Les règles de procédure prévoient que le conseiller légiste parlementaire doit confirmer—j'oublie le terme exact—que le projet de loi constitue un exercice légal des pouvoirs fédéraux. Je voulais seulement savoir si les conseillers légistes l'avaient confirmé, parce que vous créez en fait une infraction criminelle. C'est l'agent de police qui est visé mais le projet de loi crée une infraction criminelle.

**M. Crosby:** Oui.

**M. Kaplan:** Je ne pense pas que cela pose un problème mais j'aimerais m'en assurer.

**M. Crosby:** Enfin, pour autant que je sache, personne n'a contesté la validité constitutionnelle du projet de loi. C'est-à-dire que personne n'a dit que le projet de loi n'était pas du ressort du Parlement du Canada. On a surtout fait valoir que le problème des disparitions d'enfants sont du domaine de compétence provinciale et que le Parlement du Canada n'a donc pas à s'en mêler. Voilà le sens des observations qui m'ont été faites. Je n'essaie pas de me défilier. Le projet de loi a été examiné deux fois par le Comité des affaires émanant de députés et celui-ci a décidé qu'il ne franchirait pas les étapes menant au vote.

**M. Kaplan:** Il ne l'a pas choisi.

**M. Crosby:** Non.

**M. Kaplan:** Enfin, votre projet de loi prévoit qu'un agent de police qui ne prend pas les mesures spécifiées dans les instructions commet une infraction.

**M. Crosby:** Oui.

**M. Kaplan:** J'aimerais vous poser quelques questions au sujet de ces instructions.

D'abord, que contiendraient les instructions, à votre avis? Vous dites, à l'article 4, que le ministre peut donner à l'agent ou au service de police des instructions leur enjoignant de prendre les mesures qui y sont spécifiées.

Les mesures envisagées consisteraient-elles à trouver l'enfant et à faire savoir aux parents où l'enfant se trouve? S'agirait-il d'aller chercher l'enfant et de le ramener à la maison aux frais des contribuables, même s'il se trouvait à l'autre extrémité du pays? En quoi consisteraient les instructions auxquelles vous songez?

**M. Crosby:** Voilà le problème que pose la rédaction de lois originales.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** Yes.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Oui.

• 1135

**Mr. Crosby:** All I was attempting to do was remove any control over the police activity from the parent. In other words, the parent who causes a warrant to be issued could not hold the police officer responsible for failure to carry out the warrant. Their avenue of complaint would be to the Minister and he would decide what was appropriate.

**Mr. Kaplan:** In a typical case, what do you visualize the Minister directing the police to do? Tell him his parents are looking for him—

**Mr. Crosby:** I do not think it is directed to that, Mr. Kaplan. I do not want to confuse the semantics, but if a parent causes a warrant to be issued, directed to a police officer to search for a missing child, and the police officer does not carry out the instruction of that warrant—in other words, does not commence a search for the missing child, for a variety of reasons... Perhaps the police believe the child is not really missing, but has simply gone away from home and does not want to return, or they have pressure of other duties and so on. The process would end there, unless some sanction was provided in the statute.

The sanction I wanted to provide would enforce the police officer to carry out the search in accordance with the warrant. I did not want that sanction to rest in the hands of the parent. I simply made provision whereby the person who issued the warrant could complain to the Minister about the failure to enforce the warrant. The Minister would decide what the police officer should do.

All you lawyers know that any injunction must carry a sanction. Under our laws, the sanction is a penalty for failure to act. It just follows. The parent says to search for his child; the policeman says no. The parent says he is going to ask the Minister to intervene. The Minister intervenes and says to go ahead and carry out the search. If the police officer fails to do what the Minister directs him to do, that is an offence. The offence is failing to obey the Minister.

**Mr. Kaplan:** Yes. It made me think of a policy in the RCMP. If you have a missing person, you can go to the RCMP about it. They will look for the person. I remember a mother who approached me at a meeting about a missing son. I put it into the works and she wrote a letter with all the details. It turned out the son was 34, living in Vancouver and was unwilling to... Anyway, the Mounties located the missing child, informed the mother the kid was alive, but did not want the mother to know the child's whereabouts.

**M. Crosby:** Je voulais tout simplement enlever aux parents tout contrôle sur les activités de la police. Autrement dit, le père ou la mère qui obtient un mandat ne pourrait pas tenir l'agent de police responsable s'il n'exécute pas le mandat. Il faudrait que les parents fassent appel au ministre qui, lui, déciderait des mesures appropriées à prendre.

**M. Kaplan:** Dans un cas typique, quelles instructions le ministre donnerait-il à l'agent de police? Lui enjoindrait-il de dire à l'enfant que ses parents le cherchent. . .

**M. Crosby:** Je ne pense pas qu'il s'agirait de cela, monsieur Kaplan. Je ne veux pas jouer sur les mots mais si le père ou la mère demande qu'un mandat soit décerné pour enjoindre à l'agent de police d'engager des recherches pour retrouver un enfant disparu et si l'agent de police ne prend pas les mesures spécifiées dans le mandat—autrement dit, n'entreprend pas de recherches pour retrouver l'enfant porté disparu, pour toute une gamme de raisons. . . Il se peut que l'agent de police croie que l'enfant n'a pas réellement disparu mais a plutôt quitté tout simplement la maison sans avoir l'intention d'y retourner; il se peut aussi que l'agent ait d'autres tâches qu'il trouve plus pressantes. Tout effort pour retrouver l'enfant cesserait là, à moins que la loi ne prévoit des sanctions.

La sanction à laquelle j'ai songé obligerait l'agent de police à entreprendre les recherches conformément au mandat. Je ne voulais pas qu'il appartienne aux parents de demander que des sanctions soient prises. J'ai plutôt prévu que la personne demandant le mandat pourra se plaindre du défaut de la police d'exécuter le mandat. C'est alors le ministre qui déciderait des mesures que devrait prendre l'agent de police.

Ceux d'entre vous qui sont avocats savent qu'une injonction doit comporter une sanction. Dans notre droit, la sanction est une peine pour défaut d'agir. C'est une suite logique. Le père ou la mère demande que des recherches soient entreprises pour retrouver son enfant; le policier refuse. Le père ou la mère réplique qu'il demandera au ministre d'intervenir. Le ministre intervient et dit au policier d'entreprendre les recherches. Si le policier ne prend pas les mesures que le ministre lui enjoint de prendre, il commet une infraction. C'est le refus d'obéir au ministre qui constitue l'infraction.

**M. Kaplan:** Oui. Cela me rappelle une politique de la GRC. Si vous voulez rapporter la disparition d'une personne, vous pouvez vous adresser à la GRC. Elle entreprendra des recherches. Je me souviens d'une mère qui avait communiqué avec moi pour me parler de son fils disparu. J'ai fait les démarches nécessaires et elle m'a donné tous les détails dans une lettre. Au bout du compte, son fils avait 34 ans, vivait à Vancouver et ne voulait pas. . . De toute façon, la GRC a retrouvé l'enfant porté disparu, a fait savoir à la mère que son enfant était vivant et qu'il ne voulait pas que sa mère sache où il vivait.

[Text]

In the case of a 34-year old, it is obvious, but sometimes in cases of younger kids, you have to respect a mature decision by a youngster not to go back to his home. I am glad to hear you are not contemplating a direction that includes a legitimacy to apprehend the child and take him somewhere the child may have very good reasons for not wanting to go.

The area of difficulty I have with this is in federal/provincial relations. You have a federal Minister being empowered by federal law to give direction to a policeman who works for a city or for the provincial government. It is an offence not to obey that order. I suppose the Attorney General of the province or the police chief would want to send a bill to somebody for having to carry out this activity. It could be time consuming and costly.

• 1140

A concern of this sort might inhibit the development of any type of a program under this proposed act. I am hoping that if this act goes through, it would not be used by provinces and municipalities to avoid having to deal with missing children. They might just decide that there is a new law on the subject and that if you want them to look after it, you should get a federal Minister's directive, because then the federal government will have to pay for it.

So you will find municipalities and provinces doing less to search for missing children because they feel that the bank account in Ottawa. . . I have been associated with police departments enough to know that the costs of new police duties are a very important consideration.

**Mr. Crosby:** Actually, your point about federal-provincial relations goes back to my response on the basis or the justification for this kind of legislative measure. The difficulty is in the phrase "federal-provincial legislation". What is the federal authority prepared and willing to do that forces expenditures on the provincial authority? How does this affect their other interrelations in the administration of justice and other related fields?

I have no answers for those kinds of questions. My thought is that this is the Parliament of Canada, the law-making body for all Canadians. If we as parliamentarians—perhaps this is a little bit too academic—want to enact a law that we think benefits the people of Canada, particularly the children of Canada, then should we not go ahead and do it and let the chips fall where they may between the federal authorities, Solicitor General, Justice, and so on, and the provincial authorities? This really has to be in your mind when you approach this kind of a legislative exercise—like Mr. Trudeau on the Constitution.

[Translation]

Le cas est clair quand il s'agit d'une personne de 34 ans mais, même dans le cas de certains jeunes, il faut respecter leur décision, bien mûrie, de ne pas réintégrer le foyer. Je suis heureux d'apprendre que vous n'envisagez pas des instructions qui rendraient légitime l'appréhension de l'enfant et son retour au foyer quand il a d'excellentes raisons de ne pas vouloir y retourner.

Les réserves que j'ai à l'égard du projet de loi touchent surtout les relations fédérales-provinciales. Nous aurions là une loi fédérale qui habiliterait un ministre fédéral à donner des instructions à un policier qui travaille pour une municipalité ou pour un gouvernement provincial. Il commettrait une infraction s'il n'obéissait pas aux instructions. J'imagine que le procureur général de la province ou le chef de la police voudra dans ces cas-là faire payer la facture des recherches par d'autres. Les recherches pourraient demander énormément de temps et d'argent.

De telles considérations pourraient faire obstacle à la mise en oeuvre d'un programme dans le cadre de ce projet de loi. Si le projet de loi est adopté, j'espère que les provinces et les municipalités n'en profiteront pas pour se décharger de leurs responsabilités à l'égard d'enfants portés disparus. Elles pourraient bien décider, après l'adoption de la loi, de ne pas entreprendre de recherches sans avoir reçu d'instructions d'un ministre fédéral, puisqu'il faudrait alors que le gouvernement fédéral assume les frais.

Ainsi, certaines provinces et municipalités pourraient faire moins d'efforts pour retrouver des enfants portés disparus sous prétexte que les ressources financières d'Ottawa. . . Je connais assez bien les services de police pour savoir l'importance qu'ils attachent aux coûts des nouvelles tâches qui leur sont confiées.

**M. Crosby:** En fait, vos questions sur les relations fédérales-provinciales se rattachent à la réponse que j'ai donnée quant à la raison d'être de cette mesure législative. La difficulté réside dans l'expression «relations fédérales-provinciales». Dans quelle mesure le gouvernement fédéral est-il disposé à prendre des mesures qui imposent des dépenses aux autorités provinciales? Quelle incidence cela a-t-il sur les relations fédérales-provinciales dans le domaine de l'administration de la justice ou dans d'autres domaines?

Je ne sais quoi répondre à de telles questions. Le Parlement du Canada exerce le pouvoir législatif au nom de tous les Canadiens. Si nous, les parlementaires—et c'est peut-être une notion un peu trop abstraite—voulons adopter une loi que nous estimons être dans l'intérêt des Canadiens, et particulièrement des enfants canadiens, pourquoi hésiterions-nous à le faire, quitte à procéder ensuite à un réaménagement des pouvoirs entre les instances fédérales—solliciteur général, ministre de la Justice, ect.—et les instances provinciales? C'est un principe dont il faut tenir compte quand on envisage l'adoption d'une loi comme celle-ci—comme l'a fait M. Trudeau pour la Constitution.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** I wanted to ask a final question about—

**Mr. Crosby:** It did not work there, either.

**Mr. Kaplan:** —missing children themselves. I have never made a study about it, but I imagine most missing children know where they are and do not want to go home. Is that—?

**Mr. Crosby:** Yes, that is—

**Mr. Kaplan:** I would think—

**Mr. Crosby:** This is the whole point of it.

**Mr. Kaplan:** You might have a six-year-old who is lost along a river and is hoping to find his way home and cannot. I would have thought this would have been the exceptional missing child, whereas the typical missing child would be someone who left home for a reason that he or she considered a good one and does not want to go back home.

**Mr. Crosby:** Yes, I have grappled with this point. Missing children span the whole area from runaways who have deliberately and intentionally left home, sometimes for relatively valid or acceptable reasons, to persons who are abducted, kidnapped and taken away. Of course, in my conception, it spans the age group from a few days to 16 years.

How are you going to deal with the problem as I have described it, involving everyone from runaways to abducted persons? Are you going to lose the abduction cases or the kidnapping cases for fear that it may involve a runaway with no need for action? Or are you going to go the other way? Are you going to treat them all as potential dangers to the child? When you find a runaway case caused by a difficult action in the home, are you going to deal with it on that basis? Of course, my option is to deal with them all as dangerous cases; and when you find there is no danger in a particular case, you can reach the appropriate conclusion.

It is my contention that it is important to at least say that any child under 16 years of age on the streets of Canada without parental or equivalent support is in a dangerous situation; this is my view.

**Mr. Kaplan:** I would like to make comments now to my colleagues on the committee. This is a good initiative, but I think before I would want to vote for it, I would like to hear someone from the government say that it would be taken seriously and that the government would be prepared to issue directions, if this became law. They are not obliged to and I would not want to vote for it, if the government was not serious about it. It is not one of these laws that changes behaviour at once. It is a law that needs a government response and I would like to know it would be forthcoming.

[Traduction]

**M. Kaplan:** J'aimerais vous poser une dernière question au sujet. . .

**M. Crosby:** Cela n'a pas marché, là non plus.

**M. Kaplan:** . . . au sujet des enfants portés disparus. Je n'ai jamais réalisé d'études sur cette question, mais j'imagine que la plupart des enfants portés disparus savent où ils sont et ne veulent pas rentrer à la maison. Est-ce. . . ?

**M. Crosby:** Oui, c'est. . .

**M. Kaplan:** Je serais porté à croire. . .

**M. Crosby:** C'est là le coeur de la question.

**M. Kaplan:** Il se peut qu'un enfant de six ans se perde au bord d'une rivière et essaie en vain de retrouver son chemin pour rentrer à la maison. Je crois toutefois que ce n'est pas la règle générale et que dans un cas typique, l'enfant porté disparu quitte la maison pour une raison qu'il trouve excellente et ne veut pas réintégrer le foyer.

**M. Crosby:** Oui, je me suis moi-même interrogé là-dessus. Les enfants portés disparus disparaissent pour toutes sortes de raisons; certains fugueurs quittent délibérément la maison pour des raisons relativement valables ou acceptables, mais d'autres sont enlevés et emmenés ailleurs. En outre, l'âge des enfants portés disparus peut varier entre quelques jours et 16 ans.

Comment peut-on résoudre le problème tel que je l'ai décrit, c'est-à-dire touchant des enfants qui peuvent être fugueurs ou avoir été enlevés? Allez-vous refuser d'agir dans les cas d'enlèvement ou de rapt pour éviter d'engager des recherches pour retrouver un fugueur qui se passerait de l'intervention de la police? Ou allez-vous plutôt partir du principe que, dans tous les cas, l'enfant pourrait être en danger? Un enfant qui fait une fugue à cause de problèmes familiaux, allez-vous tenir compte de cet élément lorsque vous déciderez de la nature de votre intervention? Bien sûr, moi, je propose de partir du principe que tous les cas sont dangereux; cela permet de tirer des conclusions appropriées s'il ressort par la suite que l'enfant n'est pas en danger.

J'estime pour ma part qu'il est important de poser comme prémisse que tout enfant de 16 ans ou moins, privé de l'appui de ses parents ou de toute autre personne, est en danger; voilà ce que je pense.

**M. Kaplan:** J'aimerais maintenant adresser quelques observations à mes collègues du Comité. Ce projet de loi est une excellente initiative mais, avant de voter en faveur de son adoption, j'aimerais qu'un député ministériel me confirme que le gouvernement le prendra au sérieux et sera disposé à donner des instructions s'il devait être adopté. Le gouvernement n'y serait pas obligé et je ne voudrais pas voter en faveur de l'adoption du projet de loi si le gouvernement lui-même ne le prend pas au sérieux. Ce projet de loi n'est pas de ceux qui modifient les comportements immédiatement. Il faudrait pour cela que le gouvernement se montre prêt à agir et j'aimerais savoir si nous pouvons compter là-dessus.



[Text]

[Translation]

• 1145

Secondly, I would appreciate hearing about the attitude on the provincial side: whether maybe some police chief from a big city or an Attorney General of a province would come to let us know how they would feel, and what they would do if this bill were in place, to be sure this really would be helpful in finding missing children. So from the point of view of further work of the committee, I would recommend two witness groups, or two witnesses, to be certain we are proceeding with something that will help.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, I would like to thank Mr. Crosby for his presentation and his sensitivity to an area that is, I think, of real concern to all of us around this table.

About Mr. Kaplan's remarks about those children knowing where they are and in a lot of cases not wanting to go home, I think that is a very valid point, in one sense. However, with your bill, Mr. Crosby, it is under 16, and all of us, or most of us, around this table are parents, and as a parent of three teenage children myself, I think at 16 and under they really do not necessarily possess the wisdom to know what is best for their future. So that should not be a stumbling-block to this initiative.

As you know, shortly after the election of our government, the Hon. Perrin Beatty, then Solicitor General, was very sensitive to this situation and announced some initiatives, such as the Missing Children's Central Registry and the Canadian Information Centre on Missing Children, to work towards the same goals we are trying to achieve. However, I noticed you are suggesting this jurisdiction go to the Minister of Justice, rather than specifically taking it back to the Solicitor General, whose jurisdiction this really falls under, and I am wondering if there was a specific reason for that, or just what your feelings were.

**Mr. Crosby:** Not really. I think in terms of officers of the federal Crown the Solicitor General would be a more appropriate officer, being responsible for the Royal Canadian Mounted Police across Canada and having more direct involvement. As Mr. Kaplan and others have pointed out, this is in great part a problem of federal-provincial relations, and I thought more of the relationship of the Minister of Justice of Canada, who is also the Attorney General of Canada—again, I do not want to get technical—dealing with the Attorneys General of the provinces. If this bill were to have any real value on a day-to-day effective basis, it would have to be a co-operative undertaking of the Department of Justice and the Justice and Attorney General departments of the provinces. It was only in that context that I linked them.

**Mr. Jepson:** Although we have made some amendments to the Young Offenders Act since coming to power a little over two years ago, do you see it working at cross-

J'aimerais également connaître l'avis des autorités provinciales. C'est pourquoi je propose que nous invitions le chef de la police d'un grand centre urbain et le procureur général d'une des provinces à venir nous dire ce qu'ils feraient, dans le cas où le projet de loi serait adopté, pour s'assurer qu'il nous aiderait vraiment à retrouver les enfants disparus. J'exhorte donc le Comité à inviter deux groupes de témoins ou deux témoins individuels en mesure de nous confirmer l'utilité de ce projet de loi.

**M. Jepson:** Monsieur le président, je tiens à commencer par féliciter M. Crosby de son excellent exposé et de l'intérêt qu'il porte à un sujet qui nous préoccupe tous.

M. Kaplan a soulevé une question très pertinente, à savoir les enfants qui ont quitté leur foyer de leur propre gré et ne souhaitent pas y retourner. Le projet de loi de M. Crosby vise cependant les enfants âgés de moins de 16 ans. Nous sommes pour la plupart ici des parents et j'ai moi-même trois enfants adolescents. Eh bien, j'estime personnellement que les enfants âgés de moins de 16 ans ne sont pas vraiment en mesure de décider de leur avenir. Cette question ne devrait donc pas constituer un obstacle.

Notre gouvernement s'est toujours intéressé de près à ce problème. Ainsi, l'Hon. Perrin Beatty, Solliciteur général peu après notre venue au pouvoir, a mis sur pied des programmes visant essentiellement les mêmes objectifs. Ces programmes sont le Bureau national d'enregistrement des enfants disparus et le Centre canadien d'information sur les enfants disparus. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi votre projet de loi confère la compétence en matière d'enfants disparus au ministre de la Justice plutôt qu'au Solliciteur général à qui cette responsabilité revient de droit, il me semble?

**M. Crosby:** Je suis d'accord avec vous qu'il aurait été tout à fait logique de conférer cette responsabilité au Solliciteur général, dont relève après tout la Gendarmerie royale du Canada qui s'occupe de la recherche des enfants disparus. Il y a cependant un autre aspect dont il faut tenir compte. M. Kaplan et d'autres y ont fait allusion. Il s'agit des relations fédérales-provinciales. Je pensais en effet qu'il serait beaucoup plus facile pour le ministre de la Justice du Canada, qui est également Procureur général du pays, de traiter avec ces homologues provinciaux. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de vous fournir tous les détails techniques. Mais pour que ces mesures soient vraiment efficaces sur une base quotidienne, il faut commencer par jeter les bases d'une étroite collaboration entre le ministère de la Justice et le Procureur général fédéral et leurs homologues provinciaux. C'est du moins mon avis.

**M. Jepson:** Depuis notre arrivée au pouvoir il y a un peu plus de deux ans, nous avons modifié certaines dispositions de la Loi sur les jeunes contrevenants. Ces

[Texte]

purposes and as having conflicts as it exists today with what you are trying to achieve through this legislation?

**Mr. Crosby:** Mr. Kaplan and I were on the committee that dealt with the young offenders legislation. I support the young offenders legislation in principle. It made some dramatic changes, and it has had some dramatic effect. One of the features of it is that it has made the juvenile procedure more formal, if you will. There are more hoops to jump through. Perhaps when you see the problem of missing children in light of this bill and the Young Offenders Act, it has diminished the possibility of relatively instant action. I do not know if I can prove that, but that is my reaction.

**Mr. Jepson:** I would sense from your information on your bill. . . and as I understand the Young Offenders Act, the release of vital information. . . that procedure is a real stumbling-block to a quick and thorough investigation. It seems to me you are trying to address that problem.

**Mr. Crosby:** I am going in the other direction. The Young Offenders Act is a very deliberate process.

• 1150

**Mr. Jepson:** Yes, and I think that is a very good initiative. How would you resolve the problem where by way of a warrant under your bill, a child who does not wish to or should not return to a parent is apprehended?

**Mr. Crosby:** That is a very difficult element of this process in which everybody has his own opinion. Personally, I think, and I have had reason to wonder if I am correct, that in the case of a child under the age of 16, there is no solution other than to return that child to the home situation and take whatever action ought to be taken from that point. If a child is from Halifax, Nova Scotia and runs away to Vancouver, I do not think you can solve the problem with that child in Vancouver. The child has to be returned to the home situation.

**Mr. Jepson:** However, there should be a mechanism with family services or other related groups when that process takes place. Whatever caused that child to run away should be addressed and corrected.

**Mrs. Collins:** I would like to congratulate Howard on his bill. Having co-chaired the National Conference on Missing Children over a year ago now and knowing of your involvement in this issue for so long, I really appreciate the interest.

Since that conference, and it is a year next week that we celebrated National Missing Children's Day, the CPIC system has been put in place and the other national information centre is partly in place. However, at the conference, we did hear a lot of complaints from groups about the difficulty they had in getting police to

[Traduction]

modifications vous entravent-elles dans vos efforts d'atteindre les objectifs que vous visez avec ce projet de loi?

**M. Crosby:** Je travaillais avec M. Kaplan au sein du comité responsable de la Loi sur les jeunes contrevenants. J'appuie cette loi en principe. Elle a apporté des changements draconniens et a eu une incidence considérable. Elle a donné lieu, entre autres choses, à une procédure mieux structurée. Les diverses étapes sont maintenant beaucoup plus précises. Mais j'ai l'impression que la Loi sur les jeunes contrevenants empêche les autorités compétentes de prendre des mesures immédiates. Cela peut poser un problème dans le cas des enfants disparus. Il s'agit là tout simplement d'une impression personnelle.

**M. Jepson:** D'après ce que vous nous avez dit au sujet de votre projet de loi et mon interprétation de la Loi sur les jeunes contrevenants pour ce qui concerne la divulgation de renseignements essentiels, j'ai l'impression que toutes ces dispositions empêchent la tenue d'une enquête rapide et exhaustive. Si j'ai bien compris, vous essayez de remédier à ce problème.

**M. Crosby:** Je choisis une tout autre voie. La Loi sur les jeunes contrevenants constitue un processus très posé.

**M. Jepson:** Je vous en félicite. Que feriez-vous maintenant dans le cas d'un enfant qui ne souhaite ou ne devrait pas retourner à son foyer mais qui a été arrêté par suite d'un mandat délivré conformément à votre projet de loi?

**M. Crosby:** C'est un problème fort délicat et bien controversé. Les opinions sont partagées. Je me trompe peut-être, mais j'estime que les enfants âgés de moins de 16 ans doivent être renvoyés chez eux avant que l'on n'envisage quelque autre mesure que ce soit. J'estime en effet qu'il est plus logique qu'un jeune de Halifax en Nouvelle-Écosse qui fuit à Vancouver soit renvoyé chez lui. On ne devrait pas essayer de régler ce problème à Vancouver.

**M. Jepson:** Il faudrait aussi prévoir la participation des services familiaux ou d'autres groupes pour essayer de remédier à la situation ou aux problèmes qui ont incité l'enfant à fuir.

**Mme Collins:** Je tiens à vous féliciter pour ce projet de loi ainsi que l'intérêt que vous manifestez depuis si longtemps pour cette question. J'y suis d'autant plus sensible que j'ai moi-même coprésidé la Conférence nationale sur les enfants disparus il y a un peu plus d'un an.

Beaucoup de progrès a été accomplis en un an. En effet, nous fêtons la semaine prochaine le premier anniversaire de la Journée nationale des enfants disparus, nous avons maintenant le Centre d'information de la police canadienne et l'autre centre national d'information est à la veille de commencer à fonctionner. Cependant, de



[Text]

investigate both parental abductions and runaways. I am wondering if that may have improved as a result of the increased focus through CPIC and the other initiatives. Do you have any evidence over the past year of that?

**Mr. Crosby:** No, I do not, although I should say that this is a package. I mean. I am not just interested in this bill. I would like to think that I was one of the people who moved the Solicitor General to act on this matter and to allow the Canadian Police Information Centre to be utilized for that purpose. Parenthetically, I think it should be used for organ donations too, but the Minister of National Health and Welfare does not agree.

At any rate, there are a whole variety of things you can do. You know, if you do all of the things, then you perfect the system; if you do 9 out of 10, you still make it that much better. In the meetings, conferences and discussions I have had with people, we are convinced that CPIC is one thing, but you know you can go farther than that.

I applaud the Minister, but I do not think it was that big a thing. It should have been done years ago, and it just puts you in a position to get information across the country speedily. It does not really help you to resolve the problem once you encounter it.

**Mrs. Collins:** Well, I certainly agree that we need to ensure that the police take this matter seriously and are prepared to do the investigations, but I have some concern about using the criminal law as the method to do it. I mean, I have some concern with the provision of the bill that states that a police officer could be criminally liable for failing to carry this out. Are you or other members of the committee aware of any other instance where a police officer is criminally liable for failing to carry out such an activity?

**Mr. Crosby:** It is an offence under the Criminal Code to fail to assist a police officer who is executing his duty.

**Mrs. Collins:** What about when a police officer is liable?

**Mr. Crosby:** It is hard to get the context for that, so I am not sure.

• 1155

**Mrs. Collins:** Are there other sections in the criminal law under which a police officer is criminally liable—

**Mr. Crosby:** No, I do not think in the way that you envision it, but the whole presumption and assumption of the criminal law is that police officers do their duty and if they did not, they would be into things like suborning evidence and public mischief.

[Translation]

nombreux groupes se sont plaints à la Conférence des difficultés qu'ils ont éprouvées à obtenir que la police fasse enquête dans les cas de non-représentation d'enfant et de fugue. La situation s'est-elle améliorée depuis la mise sur pied du Centre d'information de la police canadienne et d'autres initiatives semblables?

**M. Crosby:** Je l'ignore. Mais vous savez, tous ces aspects sont reliés. Je ne m'intéresse pas uniquement à ce projet de loi. Je m'enorgueillis d'avoir été de ceux qui ont convaincu le Solliciteur général de l'opportunité de prendre des mesures et de permettre le recours au Centre d'information de la police canadienne dans ce genre de cas. Soit dit en passant, je pense que ce centre d'information pourrait également servir pour les dons d'organes. Mais le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social n'est pas d'accord avec moi.

De toute manière, de multiples possibilités s'offrent à nous. Le Centre d'information de la police canadienne n'est qu'une initiative parmi tant d'autres. Il y a encore beaucoup de choses qu'on peut améliorer. Le système est loin d'être parfait. C'est ce qui ressort des réunions, conférences et discussions auxquelles j'ai assisté sur la question.

C'est une initiative fort louable de la part du ministre, mais il n'y a pas de quoi en faire un plat. Ce changement se fait attendre depuis très longtemps. Il contribue tout simplement à accélérer les échanges de renseignements à travers le pays. Mais il n'apporte pas vraiment de solutions aux problèmes.

**Mme Collins:** Je suis d'accord avec vous pour ce qui est de l'importance que la police doit accorder aux enquêtes sur les enfants disparus. Je me demande cependant s'il est vraiment important d'appliquer la loi pénale pour ce faire. Est-il vraiment opportun de tenir un agent de police pénalement responsable de toute omission volontaire de prendre les mesures spécifiées. Pouvez-vous, vous ou les autres membres du Comité, nous dire s'il existe des dispositions semblables dans d'autres lois?

**M. Crosby:** Selon le Code criminel, le défaut de venir en aide à un agent de police dans l'exercice de ses fonctions constitue une infraction.

**Mme Collins:** Je parlais plutôt de la responsabilité de l'agent de police.

**M. Crosby:** C'est assez difficile à cerner, alors je ne suis pas vraiment sûr.

**Mme Collins:** Existe-t-il d'autres dispositions du code criminel qui tiennent un agent de police pénalement responsable. . .

**M. Crosby:** Non, pas vraiment comme vous l'envisagez, tout au moins. En fait, tout le principe de la présomption qui est à la base même du droit pénal est qu'un agent de police doit exercer les fonctions qui lui incombent, un point c'est tout. Un agent de police qui contrevient à ces dispositions risque de se retrouver accusé de subornation



[Texte]

**Mr. Kaplan:** But is there a specific offence that only a police officer can commit?

**Mrs. Collins:** I agree with the philosophy but I am concerned about dealing with it in this way. Have you discussed it with the police officers' association?

**Mr. Crosby:** No, but an ex-police officer has made the complaint that this puts too much of a burden on a police officer. Personally, I do not think it does. Maybe the wording is imperfect, but the idea of that offence was to deal with a police officer who refused to take any action in the case of a missing child—just took it upon himself or herself to say, no, he or she is not going to do anything. I do not think it is proper police activity.

**Mrs. Collins:** Is there some other way of getting at that, of creating the obligation on the part of police forces to investigate missing children issues?

**Mr. Crosby:** Yes. It is not essential to the technique at all, really. It does not have to be there.

**Mrs. Collins:** I agree with the idea but I am concerned, I guess, with the particular piece of legislation. I am just wondering if there is some other way of getting at it.

**Mr. Crosby:** I guess, frankly, when I think about it, I only put it there because if I had not, somebody would ask what would be done if a police officer did not take any action.

**Mrs. Collins:** I assume it would come under the disciplinary action—

**Mr. Crosby:** Fire him. Yes, that is right.

**Mrs. Collins:** —of his or her own police department. It would be handled in that way.

**Mr. Crosby:** Yes, I agree.

**Mrs. Jacques:** May I?

**Mrs. Collins:** Yes.

**Mrs. Jacques:** In criminal law, it is a criminal offence when a policeman asks somebody to help and that person does not want to; he or she could be charged under the criminal law. I think if a policeman goes to a place without a mandate and does not want to go to pick up a mandate from the justice, I think he also creates an offence.

**Mr. Crosby:** Yes, refusing. . . I will have to check that.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Mrs. Collins:** Not right now, thanks.

**Le président:** Madame Jacques, s'il vous plaît.

**Mme Jacques:** Merci, monsieur le président. J'aimerais féliciter mon collègue pour son initiative, et lui dire que j'approuve à ce projet de loi.

[Traduction]

de témoin ou de délit d'entraver l'action de la justice ou de la police au préjudice de la collectivité.

**M. Kaplan:** Mais existe-t-il des infractions prévues uniquement pour les agents de police?

**Mme Collins:** Je suis d'accord sur le principe mais j'ai des doutes quant à la solution envisagée. En avez-vous discuté avec les associations d'agents de police?

**M. Crosby:** Non, mais un ancien agent de police s'est plaint du fardeau que cette disposition imposait aux agents de police. Mais je ne suis pas d'accord. Le libellé n'est peut-être pas au point, mais mon but ici est d'empêcher les agents de police de prendre eux-mêmes la décision de ne rien faire pour retrouver un enfant disparu. Cela ne convient pas, de la part d'un agent de police.

**Mme Collins:** Mais n'y a-t-il pas d'autres moyens d'obliger les agents de police à faire enquête sur les enfants disparus?

**M. Crosby:** Tout à fait. Cette disposition n'est pas vraiment essentielle.

**Mme Collins:** Je suis d'accord sur le principe mais cette disposition suscite des doutes dans mon esprit. Il vaudrait peut-être mieux trouver une autre solution.

**M. Crosby:** J'ai inclus cette disposition justement pour éviter qu'on me demande ce qui arriverait à un agent de police qui refuserait de faire enquête.

**Mme Collins:** Je suppose que cela relève de la discipline interne. . .

**M. Crosby:** On devrait tout simplement le révoquer.

**Mme Collins:** . . . du corps de police. Ce serait peut-être une bonne manière d'arriver au même résultat.

**M. Crosby:** Je suis d'accord.

**Mme Jacques:** Puis-je prendre la parole?

**Mme Collins:** Allez-y.

**Mme Jacques:** Selon la loi pénale, quiconque refuse son aide à un agent de police qui la demande commet une infraction pour laquelle il pourrait être traduit devant les tribunaux. Un agent de police qui pénètre dans un lieu sans avoir préalablement obtenu un mandat commet également une infraction.

**M. Crosby:** C'est très intéressant, je vais vérifier cette question.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions?

**Mme Collins:** Non, pas tout de suite, je vous remercie.

**The Chairman:** Mrs. Jacques, if you please.

**Mrs. Jacques:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate my colleague on his initiative and tell him how much I applaud his bill.

**[Text]**

Mr. Minister, I would like to know if you have any idea about the number of children who have disappeared each year.

**Mr. Crosby:** The fact that cases are now being reported and recorded on the Canadian Police Information System may reveal more accurate statistics, but it has been said by those involved that there are about 1,000 children a year who go missing and are never really accounted for.

**Mrs. Jacques:** In Canada?

**Mr. Crosby:** In Canada. But there are many more thousands—it is in the twenties of thousands—instances or cases of missing children. They may reappear within hours or within a day or two or, as we have talked about, been found to be runaways.

**Mrs. Jacques:** Do you have the average age?

**Mr. Crosby:** It spans the years. Most of the runaways, most of the thousands who leave, go missing and are not accounted for, would be the teenagers, 12, 13, 14.

**Mrs. Collins:** And girls.

**Mr. Crosby:** And girls.

**Mrs. Collins:** Teenage girls, that is the biggest category.

**Mr. Crosby:** I do not like to express this, but I hope people realize the connection between street prostitution and missing children. It is almost the same subject.

• 1200

**Mme Jacques:** Monsieur le ministre, dans le projet de loi, on parle de la délivrance des mandats. Pourriez-vous nous expliquer, en termes concrets, comment cela fonctionnerait? Vous savez que dans la décision rendue par la Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Hunter versus Southam* on a évoqué la Charte des droits et libertés. Il y est dit que tout organisme indépendant devrait obtenir une autorisation judiciaire pour délivrer un mandat.

Pourriez-vous nous expliquer clairement la procédure à suivre lorsqu'il s'agira de délivrer des mandats?

**Mr. Crosby:** It is called a warrant in the bill, but it is not necessarily a warrant of the kind issued at present under the Criminal Code. I do not know what it is. It is a piece of paper. Can I phrase it that way? It is a piece of paper. At some future point in time, a court might decide that it is the same as a warrant to arrest a person, and that all the safeguards that pertain to that kind of warrant should be applied.

On the other hand, I frankly thought of it as simply being an authorization from parents to bring their children back in the same way that you could. . . This is only my own legal theory, Carol; I may be totally wrong. Just as you say to somebody that you want them to take care of your child for a week or a month, or just as you go to a hospital and sign a release allowing treatment to be performed on your child, it occurred to me that parents

**[Translation]**

Monsieur le ministre, avez-vous une idée du nombre d'enfants qui disparaissent chaque année?

**M. Crosby:** Le système d'information de la police canadienne nous fournira sans doute des statistiques beaucoup plus précises. D'après les experts dans le domaine, environ 1,000 enfants disparaissent par année sans laisser de traces.

**Mme Jacques:** Au Canada?

**M. Crosby:** Au Canada. Mais il y a des milliers, en fait des vingtaines de milliers de cas d'enfants disparus. Certains d'entre eux retournent chez eux au bout de quelques heures, d'une journée ou deux, mais d'autres sont de véritables fugueurs, comme on l'a dit plus tôt.

**Mme Jacques:** Et quelle est la moyenne d'âge?

**M. Crosby:** Tout dépend de la catégorie. Mais la majorité des milliers de fugueurs qui disparaissent sans laisser de traces sont des adolescents de 12, 13 et 14 ans.

**Mme Collins:** Et la plupart sont des filles.

**M. Crosby:** C'est juste.

**Mme Collins:** Les adolescentes constituent le groupe le plus important.

**M. Crosby:** C'est bien triste, mais je pense que vous comprenez tous la relation qui existe entre les enfants disparus et les jeunes filles qui font le trottoir. C'est même un lien direct.

**Mrs. Jacques:** Mr. Minister, there is a provision on warrants in this bill. Can you explain to us in concrete terms how it would work? You are undoubtedly aware that the Charter of Rights and Freedoms was mentioned in the judgment rendered by the Supreme Court of Canada in *Hunter vs Southam*. It states that independent authorities must first obtain judicial authorization for a warrant.

Can you explain to us how one obtains a warrant?

**M. Crosby:** Le projet de loi parle en effet de mandats. Mais ce ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux que prévoit actuellement le Code criminel. Tout ce que je puis vous dire, c'est qu'il s'agit d'un document. Il se peut très bien qu'un tribunal finisse par décréter que ces mandats revêtent les mêmes caractéristiques que les mandats d'arrêt et que, par conséquent, il convient d'appliquer les mêmes sauvegardes.

Je me trompe peut-être, Carol, mais j'ai l'impression personnellement qu'il s'agit d'une simple autorisation que signent les parents pour qu'on leur rende leurs enfants. D'après moi, c'est un peu comme remettre la garde de votre enfant à une autre personne pour une semaine ou un mois, ou signer la décharge qui permet à un hôpital de donner à votre enfant les soins nécessaires. Après tout, il pourrait s'agir d'une simple autorisation que donnent les



[Texte]

could authorize a person to search for and apprehend—if that is the right word—their child and bring their child back home against the wishes of the child. I thought maybe that was just parental authority and all the warrant I am talking about is a paper authorizing that.

If that is not so, if the judicial determination was that it was in effect a legal mandate of the kind you described, then there may be a serious failure in this bill and it may well be that this kind of a mandate should be issued by a judge after a hearing.

Under equivalent legislation, the process would be that the parent would go before a judge, a magistrate or some equivalent—an appropriate jurisdiction—and ask for a warrant or document to be issued authorizing detention, as they do in the criminal field. The reason I did not go for that one was of course because that kind of warrant comes after the complaint of an offence. You complain that Joe Smith broke and entered a place or robbed a person, and you issue a warrant for his arrest in respect of that crime. I wanted to avoid stating that something wrong had occurred, if I make myself clear.

**Mme Jacques:** Donc, peut-être la délivrance d'un mandat ne serait-elle pas nécessaire lorsqu'un policier a des motifs raisonnables de croire qu'un enfant se trouve à tel endroit. Il pourrait tout simplement s'y présenter et ramener l'enfant.

**Mr. Crosby:** Sometimes you get a little jumbled, mixed up on this, because you talk about the parent over here, and then the child is there, and the police officer is there. This piece of legislation is to get the police officer to look for the child. It is not to get the parent to act. It is to get the police officer to respond to the demand or request of the parent. It is more directed at the police officer to authorize the police officer to take action and to protect the police officer when that action is taken. Right?

**Mrs. Jacques:** When you speak about mandate, you say that parents give the mandate to policemen, but you do not talk about the policeman who broke the door down and went right in. That is the kind of mandate I spoke of.

• 1205

**Mr. Crosby:** If the police officer was willing to deal with that missing child, then you would not have to resort to this legislation. Suppose you could call up the Ottawa Police Department and tell them your child did not come home last night, and they would come right out and interview neighbours and friends to find out what was going on.

If that were happening, you would not need this legislation; but what happens is that police tell you to wait a few hours and see if the child shows up.

**Mrs. Jacques:** Yes, that is what they usually do. It has happened in my family. My sister disappeared one night. She had a problem with her car on the highway. So my

[Traduction]

parents pour qu'on saisisse, si vous me passez l'expression, leur enfant et qu'on le leur rende, même contre son gré. Mais j'y pense: il suffirait peut-être aux parents de fournir une autorisation écrite fondée sur leur autorité parentale.

Mon projet de loi comporte une grave lacune si ce genre de mandat ne peut être délivré qu'après une audience devant un juge.

Voici la procédure normale dans ce genre de cas: les requérants, c'est-à-dire les parents en l'occurrence, doivent se présenter devant un juge, un magistrat ou une autre autorité compétente pour demander un mandat ou un document autorisant la détention, comme en droit pénal. Je ne voulais pas de ce genre de mandats dans mon projet de loi parce qu'ils ne sont délivrés que s'il y a plainte en matière d'infraction. On peut par exemple émettre un mandat d'arrêt contre M. Untel si quelqu'un se plaint qu'il a commis un vol avec effraction ou dévalisé quelqu'un. Je tenais à tout prix à éviter toute mention d'infraction. J'espère que vous me comprenez.

**Mrs. Jacques:** So maybe it would not be necessary to issue a warrant when a police officer is reasonably certain of where he can find a missing child. He could just pick him up and bring him back home.

**M. Crosby:** Ces situations sont parfois assez complexes. Il y a trois parties: le père ou la mère, l'enfant et l'agent de police. L'idée ici n'est pas de pousser le père ou la mère à faire quelque chose. Il s'agit plutôt de protéger les agents de police et leur permettre ainsi de mieux aider les parents qui leur demandent de chercher leurs enfants. Comprenez-vous?

**Mme Jacques:** Vous dites qu'il s'agit d'un mandat que les parents donnent aux agents de police. Mais que faites-vous des agents de police qui défoncent les portes? Moi, je parlais de ce genre de mandat.

**M. Crosby:** Nous n'aurions pas besoin d'une loi si les agents de police acceptaient de chercher les enfants disparus. Si votre enfant ne rentrait pas à la maison un soir, n'aimeriez-vous pas pouvoir appeler la police d'Ottawa pour qu'elle envoie tout de suite un agent faire enquête auprès des voisins et amis pour établir les faits?

Si c'était le cas, nous n'aurions pas besoin de cette loi. Mais en règle générale, l'intervention de la police se limite à vous dire d'attendre quelques heures pour voir si votre enfant reviendra à la maison.

**Mme Jacques:** C'est vrai, c'est ce qu'ils font habituellement. Cela s'est même produit dans ma famille. Ma soeur a disparu un soir. Elle est tombée en panne sur



[Text]

parents called the police. My sister was only 16 years old, but they just told my mother to wait until tomorrow.

**Mr. Crosby:** Fortunately the person usually turns up, but not always.

**Mrs. Jacques:** You would like the policemen to take action right away instead of waiting a couple of hours.

**Mr. Crosby:** That is really all I want.

**Mrs. Jacques:** Very good.

**Mrs. Collins:** If the police were too busy or felt it was a frivolous complaint, even under your bill the parents would have to get the thing from the Attorney General. If it is in the middle of the night, is it really going to help for those emergency situations?

**Mr. Crosby:** No, it is going to set the tone, that is all. It is going to set the precedent.

**Mrs. Collins:** I guess it varies. I have had the experience of my own kids getting lost. I called the police and they were fantastic. But I know it does vary.

The other issue is on parental abductions. They are certainly the messiest ones. I am a bit concerned here. I would think the police or some authority would have to know that the parent making the complaint had custody, or else you could end up with legal problems.

**Mr. Crosby:** A lot of people have looked at this legislation and referred me to parental abduction cases. This bill does not really have anything to do with parental abductions. Once the issue of custody is raised, this almost goes out the window. It is almost presumed under this law that the person taking the initial action has custody.

**Mrs. Collins:** You would have to make sure that was the case. Otherwise you could have a non-custodial parent, through vengeance or whatever, trying to get information about a kid.

**Mr. Crosby:** I can shortcut that discussion. Under the Criminal Code there are provisions dealing with the custody problem. They are not very effective, but you would resort to them rather than these if the accusation was that the parent without custody took the child from the parent with custody.

**The Chairman:** Looking at subclause 6(1), I have some difficulty in seeing how you would get a conviction and how the immediate time after the child is missing would be dealt with. You are surely not going to get situations where a police department is giving a blank refusal to assist in the search. They may be saying, because of their experience they will not begin looking until next

[Translation]

l'autoroute. Mes parents ont appelé la police. Ma soeur n'avait que 16 ans, mais cela ne les a pas empêchés de dire à ma mère d'attendre au lendemain.

**M. Crosby:** La plupart de ces personnes retournent à la maison, mais ce n'est malheureusement pas toujours le cas.

**Mme Jacques:** Donc vous voudriez que les agents de police puissent intervenir tout de suite au lieu d'attendre quelques heures.

**M. Crosby:** C'est cela.

**Mme Jacques:** Très bien.

**Mme Collins:** Mais selon les dispositions de votre projet de loi, les parents seraient obligés de toute manière de s'adresser au procureur général, si la police était trop occupée ou n'estimait pas votre requête bien fondée. Cette disposition va-t-elle vraiment servir à quelque chose dans les cas d'urgence qui se produisent habituellement au beau milieu de la nuit?

**M. Crosby:** Non, mais elle contribuera au moins à créer un précédent.

**Mme Collins:** Ce n'est pas pareil partout. Mes propres enfants se sont déjà perdus. J'ai appelé la police et ils ont été formidables. Mais je sais qu'on n'a pas tous la même expérience.

Passons maintenant à la question de la non-représentation d'enfant. Je suppose que si l'on veut vraiment éviter les complications juridiques, la police ou les autorités compétentes doivent commencer par s'assurer que le requérant est bien celui des parents qui a la garde des enfants.

**M. Crosby:** La plupart des personnes qui ont vu ce projet de loi m'ont posé la même question. Mais ce texte n'a vraiment rien à faire avec la non-représentation d'enfant. On part presque du principe que le requérant a la garde de l'enfant. Car sinon, ce projet de loi devient complètement inapplicable.

**Mme Collins:** Mais il faut commencer par s'assurer que c'est bien le cas. Il convient surtout d'éviter que celui des parents qui n'a pas la garde de l'enfant puisse obtenir des renseignements sur son enfant par ce moyen détourné.

**M. Crosby:** Il est inutile de débattre la question puisqu'il existe déjà des dispositions dans le Code criminel sur le problème de la garde des enfants. Elles ne sont peut-être pas très efficaces, mais ce sont elles qui s'appliquent dans les cas de non-représentation d'enfant.

**Le président:** Ma question porte sur le paragraphe 6(1). Je ne vois pas comment il pourrait y avoir déclaration de culpabilité et comment on doit envisager le délai après que l'enfant est porté disparu. Je doute qu'un service de police refuse carrément de participer à la recherche d'un enfant disparu. Forte de son expérience, la police préfère attendre au lendemain matin avant de commencer son

[Texte]

morning, but they are surely never going to refuse to assist outright. The wording may need to—

[Traduction]

enquête. C'est très rare qu'on vous refuse catégoriquement quelque forme d'aide que ce soit. Il serait peut-être bon de revoir le libellé.

• 1210

**Mr. Crosby:** I cannot really justify that provision in intrinsic terms. I think the justification is that this bill is going to require police officers to co-operate in the search for a missing child, or respond, I should say. What are you going to do, what sanction are you going to impose? The sanction you are going to impose is that if they do not, the Minister can intervene and direct them to act, and if they do not act on that direction then they can be prosecuted. However, the whole exercise, as you say, is untimely and probably has no real merit, because if the situation is so bad that police officers... say the City of Ottawa Police Department say they are not going to deal with this at all, it probably requires some other kind of negotiation. It will not be solved by a prosecution in the criminal courts, I guess.

**The Chairman:** No.

**Mr. Crosby:** However, I just want it to show that you can have a code that deals with the matter.

**The Chairman:** I think your initiative is a laudable one. I think we all agree on that score. Unfortunately, we have lost our quorum in terms of voting, but we will consider as a committee whether to proceed and hear further witnesses. I think the points that Mr. Kaplan raises in terms of the federal government's response and the responses of the provincial Attorneys General are good points for us to consider. I am also going to request a legal opinion from the Library of Parliament's legal officers as to whether or not the bill may be *ultra vires*, given the direction from a federal Minister to provincial law enforcement agencies.

**Mr. Crosby:** Yes. I would make one suggestion, Mr. Chairman, and that is that you call upon a group like Child Find and give them the opportunity to make a presentation on the point of the extent to which police departments and officers co-operate in cases of missing children and to what extent the social problem of missing children across Canada would be resolved or assisted in being resolved with better co-operation from police departments. The mischief that prompted me to take this action was that police departments and police officers were not responding to requests to search for missing children. If that is not true, if they are responding, then there is no need for this bill. Therefore, I would respectfully request that you ask groups like Child Find—I could name others, there are many now—what their experience now is with the CPIC and with the initiatives that have been taken.

**The Chairman:** We have had interest expressed in appearing from a group called Mothers Against Abduction and Murder and Victims of Violence, which I gather is an allied group. They are particularly interested in appearing,

**M. Crosby:** Cette disposition est assez difficile à justifier en soi. Ce projet de loi a surtout pour but d'obliger les agents de police à se mettre à la recherche d'un enfant disparu. Notre but est de les forcer à agir. Et pour le cas où ils refuseraient d'agir, le ministre peut intervenir et leur en donner l'ordre direct. Ils sont passibles d'amende sur déclaration de culpabilité s'ils refusent d'obéir à ces instructions. Mais la situation est tellement grave que je doute que les menaces d'une poursuite pénale suffisent pour régler le problème. Supposons que le service de police de la municipalité d'Ottawa refuse de s'occuper de pareille affaire, nous devrions sans doute négocier.

**Le président:** Je vois.

**M. Crosby:** Je tiens simplement à prouver qu'on peut avoir une loi en la matière.

**Le président:** C'est une initiative tout à fait louable. Nous sommes tous d'accord là-dessus. Nous avons malheureusement perdu notre quorum. Le comité devra décider s'il veut continuer et entendre d'autres témoins. M. Kaplan a soulevé des questions très intéressantes. Il sera en effet opportun que nous nous penchions sur la réaction éventuelle du gouvernement fédéral et des procureurs généraux des provinces. Je vais également demander à nos conseillers juridiques de la Bibliothèque du Parlement de nous donner une opinion quant à la constitutionnalité de ce projet de loi et de sa disposition habilitant un ministre fédéral à donner des instructions à un service de police provinciale.

**M. Crosby:** Je vois. Monsieur le président, je vous suggère d'inviter un groupe comme *Child Find* à venir témoigner devant vous. Ces gens sont très bien placés pour vous expliquer comment les services et les agents de police s'occupent des cas d'enfants disparus et comment une meilleure intervention de leur part contribuerait à résoudre ce problème. J'ai inclus cette disposition dans mon projet de loi justement parce que les agents de police ne réagissent pas très bien lorsqu'on leur demande de chercher des enfants disparus. Nous n'aurions pas besoin de ce projet de loi s'il n'y avait pas de problèmes de ce côté. C'est pourquoi je vous recommande d'inviter des représentants du groupe *Child Find*, ou d'autres groupes semblables. Vous savez, il en existe beaucoup maintenant. Ce serait très utile pour vous que ces gens vous décrivent leur expérience du CIPC et d'autres initiatives semblables.

**Le président:** Il y a une association qui nous a fait part de son désir de venir comparaître devant nous. Il s'agit de *Mothers Against Abduction and Murder and Victims of Violence*. Ces gens tiennent beaucoup à venir nous

[Text]

so certainly if the committee decides to investigate the bill further, we will invite groups like that and—

**Mrs. Collins:** If it does go that far, you would also want to have the police associations before us as well.

**The Chairman:** Sure, absolutely. It is an important initiative. We congratulate you for it and thank you for appearing before us today.

**Mr. Crosby:** Thank you.

**The Chairman:** I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

rencontrer, alors si vous voulez continuer à examiner ce projet de loi, nous pourrions les inviter et. . .

**Mme Collins:** Si vous êtes disposés à aller jusque là, il serait peut-être bon aussi d'inviter des représentants d'associations d'agents de police à nous donner leur témoignage.

**Le président:** Je suis tout à fait d'accord. C'est une initiative très importante. Nous vous en remercions et nous vous savons gré d'être venu comparaître devant nous aujourd'hui.

**M. Crosby:** Merci.

**Le président:** La séance est levée.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS

Howard E. Crosby, M.P.

TÉMOIN

Howard E. Crosby, député.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Tuesday, May 26, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le mardi 26 mai 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

### RESPECTING:

In accordance with Standing Order 104, review of the Order in Council appointment of Norman David Inkster as Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, effective September 1, 1987

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 104 du Règlement, examen de la nomination, par décret, de Norman David Inkster au poste de commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1987

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, MAY 26, 1987

(33)

*[Text]*

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N Centre Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Moe Mantha for Robert Horner.

*Witness:* Norman David Inkster, Deputy Commissioner Operations (Criminal) R.C.M.P.

In accordance with Standing order 104, the Committee proceeded to the consideration of the Order in Council appointment of Norman David Inkster as Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, effective September 1, 1987.

Norman David Inkster made a statement and answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 26 MAI 1987

(33)

*[Traduction]*

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Moe Mantha remplace Robert Horner.

*Témoin:* Norman David Inkster, sous-commissaire à la police criminelle, Gendarmerie royale du Canada.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 104 du Règlement, le Comité entreprend d'examiner la nomination, par décret du conseil, de Norman David Inkster au poste de commissaire de la Gendarmerie royale du Canada à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1987.

Norman David Inkster fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 26, 1987

• 0934

**The Chairman:** I call the meeting to order. Good morning, colleagues. Today we are meeting in accordance with Standing Order 104 to review the Order in Council appointment of Mr. Norman David Inkster as Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, effective September 1, 1987.

• 0935

Deputy Commissioner Norman Inkster is a native of Winnipeg, and a graduate of the University of New Brunswick. He has been a member of the RCMP for 30 years, since April of 1957. This is a career that has taken him across Canada in a variety of jobs. In August of 1985 he was appointed to his present position, and in that position he is a member of the senior executive committee and is responsible for general enforcement, drug enforcement, economic crime enforcement, foreign services and criminal intelligence services in Canada. Deputy Commissioner Inkster is married and has three children.

We thank you very much, sir, for coming to talk to us this morning, and of course we wish you all the very best in your new and important duties when you take them up in the fall. If you wish to make a brief opening statement, we would welcome that.

**Deputy Commissioner Norman David Inkster (Operations (Criminal) RCMP):** Thank you very much, Mr. Chairman. First let me say that it is a pleasure to be here with you this morning. I perhaps can serve the committee best by making a few remarks that would fill in a few gaps on my *curriculum vitae*, which is more from the personal side.

The *curriculum vitae* suggests that I was born in Winnipeg, and that is accurate. However, in reality I grew up in the province of Saskatchewan, because my father worked for the CPR and we travelled a lot. All my primary and secondary schooling took place in a small place called Broadview, Saskatchewan. I joined the force there as a young man of 18, as you know, and from there took training in Regina, the first part, and the second part of my training took place here in Ottawa. My initial posting was to central Alberta—Red Deer, Three Hills, and Stettler, for five years, before I came to Ottawa as a young constable to serve in what was then known as the personnel branch.

After my posting in Ottawa I was transferred to New Brunswick and spent six years doing essentially the same thing. At the conclusion of my graduation from the University of New Brunswick I was transferred back to Ottawa, and shortly thereafter I was commissioned to the rank of sub-inspector, and again served in Ottawa in a number of administrative capacities.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 26 mai 1987

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à notre ordre de renvoi numéro 104 pour passer en revue la nomination par décret en conseil de M. Norman David Inkster au poste de Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1987.

Le sous-commissaire Norman Inkster est né à Winnipeg et est diplômé de l'Université du Nouveau-Brunswick. Il fait partie de la GRC depuis avril 1957, c'est-à-dire depuis 30 ans. Au cours de sa carrière, il été en poste partout à travers le pays. En août 1985, il a été nommé à son poste actuel et à ce titre, il est membre de l'état-major supérieur et est responsable de la police générale, de la police de drogues, de la police économique, des services à l'étranger et du service canadien de renseignements criminels. Le sous-commissaire Inkster est marié et père de trois enfants.

Merci beaucoup, commissaire, d'être venu ce matin et nous vous félicitons à cette occasion du nouveau poste important qui vous attend à l'automne prochain. Vous avez maintenant la parole pour une déclaration liminaire.

**Le sous-commissaire Norman David Inkster (Police criminelle, GRC):** Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'être des vôtres ce matin. Je vais commencer, si vous le voulez bien, par vous donner quelques détails personnels qui ne figurent pas dans mon *curriculum vitae*.

Je suis effectivement né à Winnipeg mais j'ai grandi dans la province de la Saskatchewan, car mon père travaillait pour le Canadien Pacifique et nous étions donc obligés de nous déplacer beaucoup. J'ai fait mes études primaires et secondaires dans une petite ville de la Saskatchewan, à Broadview. J'avais 18 ans lorsque je suis entré à la GRC; le début de ma formation a eu lieu à Regina et ensuite à Ottawa. J'ai d'abord été nommé pour cinq ans à Red Deer, Three Hills et Stettler en Alberta, et ensuite j'ai été muté à Ottawa, à la direction du personnel.

Après Ottawa, j'ai été muté au Nouveau-Brunswick où j'ai passé six ans, également à la direction du personnel. Après avoir obtenu un diplôme de l'Université du Nouveau-Brunswick, j'ai été transféré de nouveau à Ottawa où j'ai obtenu le rang de sous-inspecteur et j'ai été chargé de diverses tâches administratives.



## [Texte]

En 1965, j'ai commencé un cours de français grâce au gouvernement du Canada; c'était un cours à temps plein et le cours a duré huit mois; ensuite j'ai été muté à Montréal. L'entretien que j'ai eu avec le commissaire à ce moment-là, c'était pour déterminer ceci: si j'étais assez bilingue pour rester à Montréal, après un an à Montréal, je pourrais avoir un poste dans cette ville, à temps plein.

Pendant mon stage à Montréal, la première année, j'ai suivi le cours de sociologie à l'Université de Montréal et aussi le soir, j'ai suivi le cours de français, encore à l'Université de Montréal.

À la fin de mon stage de formation, j'ai eu la responsabilité de la sous-division de Montréal, et je suis resté dans ce poste une année. Ensuite j'ai été muté à Ottawa où j'ai travaillé pour M. Simmonds comme chef de cabinet.

After a short period of working for Commissioner Simmonds, I was placed in charge of the staffing and personnel for commissioned officers, and I remained in that job for approximately 18 months, following which I became the commanding officer of A Division. From A Division I was transferred to headquarters again, where I was the director of organization and personnel, and following that of course into my current position.

I have three children, ages 22, 20, and 15, the older two in university, the youngest still in high school. My wife, the daughter of a United Church minister, graduates on June 12 from the University of Ottawa with her degree in law.

• 0940

I am looking forward to assuming the responsibilities of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police with some trepidation. It is a big job and it is also very difficult to follow a man as capable as Commissioner Simmonds.

My timing in terms of appearance before this committee is perhaps less than ideal in the sense that today I am not the commissioner. In response to your questions, I will try to be as helpful as I can be. The reality is that I am not the commissioner until September 1; thus I would be most reluctant to talk about any changes I may or may not put into place. Of course, I am constrained about talking about any government policy which may impact on the force.

I think I would leave it there, Mr. Chairman, and just close by saying I hope this will turn out to be a very useful experience for me and the beginning of a profitable experience before this committee. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, deputy commissioner. We certainly share your hopes. I am sure this will be the first of many meetings with this committee over the years.

I will ask John Nunziata to begin the questioning.

## [Traduction]

In 1965 I started taking French courses offered by the federal government; it was a full-time course which lasted eight months after which I was transferred to Montreal. At that time the commissioner told me that if I became sufficiently bilingual to work in Montreal, after one year in Montreal I would receive a full-time appointment in that city.

During my first year in Montreal, I took sociology courses at the University of Montreal and in the evening I took French courses in that same university.

At the end of my training period I was put in charge of the Montreal subdivision where I stayed for a year. Then I was transferred to Ottawa where I became Commissioner Simmonds' Chief of Staff.

Après avoir travaillé pendant une brève période pour le commissaire Simmonds, j'ai été chargé du personnel placé sous les ordres des officiers de la gendarmerie, poste que j'ai occupé pour 18 mois après quoi j'ai été nommé commandant de la Division A. Par la suite j'ai été transféré au quartier général et chargé de l'organisation du personnel et ensuite j'ai été nommé au poste que j'occupe actuellement.

J'ai trois enfants âgés de 22, 20 et 15 ans respectivement; les deux aînés sont à l'université et le plus jeune est à l'école secondaire. Ma femme, qui est la fille d'un pasteur de l'Église Unie, obtiendra son diplôme de droit de l'Université d'Ottawa le 12 juin prochain.

C'est un grand honneur pour moi que d'assumer le poste de commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. La charge sera lourde car il n'est guère aisé de prendre la succession d'un homme aussi capable que le commissaire Simmonds.

Cependant, je comparais devant vous aujourd'hui alors que je ne suis pas encore commissaire de la Gendarmerie, mais j'essaierai malgré tout de répondre au mieux à vos questions. Donc, ce n'est qu'à partir du 1<sup>er</sup> septembre prochain que j'occuperai mes nouvelles fonctions, par conséquent je ne peux rien vous dire au sujet des changements éventuels que je compte mettre en oeuvre. Il va de soi par ailleurs que je ne peux rien dire concernant les politiques du gouvernement qui ont une incidence quelconque sur la Gendarmerie.

J'espère que cette réunion sera profitable pour nous tous et que ce sera la première d'une longue série tout aussi fructueuse. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous aussi, nous espérons que la réunion d'aujourd'hui sera la première d'une longue série qui s'étalera au cours des années.

C'est M. Nunziata qui va entamer les questions.

[Text]

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, I would like to welcome Mr. Inkster to the committee and congratulate him on his appointment.

I would like to touch on a few subjects. Firstly, on the issue of drugs, I ask Mr. Inkster whether he believes there is an epidemic in Canada.

**D/Commr Inkster:** I suspect the term "epidemic" is a matter of definition. If by "epidemic" you mean a serious problem in Canada, I would have to agree there is a serious problem. It is something which is always extremely difficult to quantify because those people who deal in drugs and profit from drugs are not much inclined to report their incomes or how their activities are carried out to us. I would agree there is an extremely serious problem in Canada.

**Mr. Nunziata:** You would not class it as an epidemic.

**D/Commr Inkster:** I do not know what you mean by "epidemic". I am more inclined to think of epidemics in terms of diseases. If you are trying to use the word "epidemic" in terms of the drug problem and saying it means serious, then I agree it is serious.

**Mr. Nunziata:** Are you satisfied with the RCMP's efforts about it today? If not, in what areas would you recommend improvements?

**D/Commr Inkster:** As you are aware, sir, the government is in the process of displaying what is called the national drug strategy. That particular strategy will realize additional resources for the Royal Canadian Mounted Police in the area of drug enforcement. That will be helpful. At the present time we have approximately 1,000 members engaged in full-time drug enforcement activities.

I think the real value of the national drug strategy is that it recognizes the that drug problem in Canada is not one solely for the police to counter. It is recognized as one which requires education, treatment and rehabilitation. I think if we are going to enjoy any measure of success against this very serious problem, it needs to be attacked on at least those three fronts. To that extent, our position has been that we do not think we need many more people for drug enforcement. We have 1,000 now. The problem seems to be getting ahead of us, but it is a problem for society and the RCMP is simply one portion of society. We will do our job. With the national drug strategy and the initiatives being displayed there, I think we can look for assistance from the general public, educators, Health and Welfare, doctors, and those kinds of people. Together, all of us should realize some progress.

**Mr. Nunziata:** Do you believe the possession of marijuana should be decriminalized?

**D/Commr Inkster:** It is not up to me to say how the Government of Canada should write its laws and what should or should not be criminal. At the current time it is a criminal offence. As a police department, it is simply our job to enforce the laws, not to write them.

[Translation]

**M. Nunziata:** Je tiens, moi aussi, à souhaiter la bienvenue à M. Inkster et à le féliciter à l'occasion de sa nomination.

J'ai plusieurs questions à lui poser et pour commencer, je voudrais savoir si M. Inkster estime que nous aurons une épidémie de drogue au Canada.

**S.-comm. Inkster:** Il s'agit de savoir ce que vous entendez par «épidémie». Si vous voulez dire par une «épidémie» que nous sommes confrontés à un problème grave, je suis certainement d'accord avec vous. Il est d'ailleurs très difficile de vous donner des chiffres précis car les trafiquants de drogues ne nous font bien entendu pas connaître le montant de leurs bénéfices, ni la façon dont ils s'y prennent pour écouler leurs produits. Mais la situation est certainement très grave.

**M. Nunziata:** Mais vous n'iriez pas jusqu'à dire que c'est une épidémie.

**S.-comm. Inkster:** Je ne sais pas ce que vous entendez par «épidémie». Généralement, le mot «épidémie» s'utilise en médecine. Si vous voulez dire par épidémie que le problème de drogues est grave, là je suis d'accord avec vous.

**M. Nunziata:** À votre avis, les mesures prises par la GRC pour lutter contre la drogue sont-elles suffisantes et si tel n'est pas le cas, qu'est-ce que vous recommanderiez?

**S.-comm. Inkster:** Vous savez sans doute que le gouvernement doit annoncer prochainement sa stratégie nationale en matière de drogues. Cette stratégie doit prévoir entre autres des effectifs supplémentaires pour la GRC pour la répression de la drogue. Actuellement, 1,000 de nos agents travaillent à plein temps dans la répression de la drogue.

Le principal mérite d'une stratégie nationale sur les drogues est d'admettre le fait que les drogues ne relèvent pas uniquement de la répression policière. Il faut en outre l'information, le traitement et la réinsertion sociale des toxicomanes. Il est en effet indispensable de monter une triple offensive contre ce problème si nous voulons espérer le vaincre. Nous sommes donc d'avis que nos effectifs actuels de 1,000 personnes sont suffisants pour la répression de la drogue. La drogue est en effet un problème pour la société, or la GRC fait partie de la société. Nous nous acquitterons certainement de nos responsabilités. Grâce à la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la drogue, j'espère que nous pourrions compter sur l'aide du grand public, des enseignants, du ministère de la Santé et du Bien-être, ainsi que du corps médical. Ensemble, nous obtiendrons des résultats.

**M. Nunziata:** À votre avis, la possession de marijuana devrait-elle être décriminalisée?

**S.-comm. Inkster:** Il ne m'appartient pas de dire comment le gouvernement doit légiférer, ni ce qui doit ou ne doit pas être criminalisé. Jusqu'à présent, la possession de marijuana est considérée comme un délit. La police est chargée d'appliquer la loi et non pas de légiférer.



[Texte]

**Mr. Nunziata:** Do you have any difficulties about enforcing a law that does not appear to have widespread public support? Do you believe you are wasting your efforts when you arrest people for possessing marijuana?

• 0945

**D/Commr Inkster:** Well, one has to be very cautious about making any global statement in an area like that. It would depend on each case. For example, in some cases an investigation could begin with what appears on the surface to be the seizure of marijuana, but really leads us up the chain of command in the underworld to other things, such as cocaine and heroin. Therefore, it depends where it begins and where it is going to take us.

If you look at our statistics, you will find that enforcement of the young person with one joint has not received the same level of priority as has attacking the upper echelons of drug traffickers and those who import for the purposes of trafficking. It is a question of priority, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** Turning to a different subject, what will your policy be with regard to high-profile RCMP investigations? Will you continue the present practice, or do you see the policy of the RCMP changing in that regard? Will you confirm or deny an investigation, for example?

**D/Commr Inkster:** It really depends on the stage of the investigation. At some point in an investigation, it would be harmful to confirm that it is underway. By the same token, in another set of circumstances not much different from those, it may hurt your investigation to deny it. My own approach is to be as helpful as we can to this committee in terms of the work that they must do, and also to recognize the role of the free press in this country to be helpful to them as well, while always balancing the best interests of law enforcement and those who are under suspicion.

**Mr. Nunziata:** Can you indicate what the status of the Bissonnette case is?

**D/Commr Inkster:** The investigation is continuing, but it is very near completion.

**Mr. Nunziata:** Is it unusual for the investigation to take so long? I understand it has been several months now.

**D/Commr Inkster:** Again, it is difficult to make any sweeping statements because it depends on the complexities of each investigation. Being reasonably familiar with the complexities of this one, I would say that we have come a long way in a very short period of time, given all the information that had to be gathered.

**Mr. Nunziata:** When do you expect the investigation to be complete?

**D/Commr Inkster:** In the very near future.

**Mr. Nunziata:** You do not want to pin it down any further?

**D/Commr Inkster:** No, I would rather not.

[Traduction]

**M. Nunziata:** Mais est-ce que vous n'avez pas du mal à appliquer une loi qui ne semble plus jouir du soutien populaire? Est-ce que vous ne pensez pas que vous perdez votre temps à arrêter des gens, simplement parce qu'on a trouvé de la marijuana sur eux?

**S.-comm. Inkster:** Il faut se garder de toute généralisation. Tout dépend du cas. Parfois ce qui commence par une simple enquête à la suite d'une saisie de marijuana nous conduit aux trafiquants de cocaïne et d'héroïne. Donc tout dépend.

Vous pouvez avoir constaté d'après nos statistiques que la poursuite des jeunes accusés d'avoir une cigarette de marijuana n'a pas la même priorité pour nous que la poursuite des gros trafiquants de drogues ou des importateurs de drogues. C'est donc une question de priorité, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Pour passer à une autre question, je voudrais savoir quelle sera votre attitude en ce qui concerne les grandes enquêtes de la GRC. Les modalités actuelles seront-elles maintenues ou bien comptez-vous changer quelque chose? Ainsi comptez-vous confirmer ou nier qu'il y ait des enquêtes?

**S.-comm. Inkster:** Tout dépend de la phase de l'enquête. Dans certains cas, faire savoir qu'il y a une enquête peut être nuisible alors que dans d'autres, par contre, le fait de nier l'existence d'une enquête peut causer des torts. Je compte probablement collaborer avec le Comité dans toute la mesure du possible ainsi qu'avec la presse d'ailleurs, car une presse libre a un grand rôle à jouer dans notre pays. Mais ceci compte tenu bien entendu des nécessités de la loi et de l'intérêt des suspects.

**M. Nunziata:** Où en est l'affaire Bissonnette?

**S.-comm. Inkster:** L'enquête devrait bientôt aboutir mais elle n'est pas encore terminée.

**M. Nunziata:** Il me semble que c'est une enquête extrêmement longue. Elle dure depuis quelques mois déjà.

**S.-comm. Inkster:** Il ne faut pas généraliser car tout dépend de la difficulté de l'enquête. Etant donné les complexités de ce dossier, je trouve au contraire que les choses ont avancé très rapidement.

**M. Nunziata:** Quand est-ce que cette enquête sera terminée?

**S.-comm. Inkster:** Très prochainement.

**M. Nunziata:** Vous ne pouvez pas nous donner plus de précisions?

**S.-comm. Inkster:** Non.



[Text]

**Mr. Nunziata:** Do you expect criminal charges to be laid?

**D/Commr Inkster:** That will depend on discussions with the provincial Crown in the province of Quebec and the investigators.

**Mr. Nunziata:** Can you tell me whether the Prime Minister was interviewed during the course of the investigation?

**The Chairman:** A point of order, Mr. Nunziata. We are here to discuss the competence and qualifications of the witness for the post for which he has been nominated. I do not think we should allow the discussion of the substantive cases that may be before the RCMP to take up the time of the committee, so I am going to rule that question out of order.

**Mr. Nunziata:** Perhaps we can turn to another subject, the new policy of the RCMP with regard to married couples. I understand that you were with staffing and personnel for 18 months.

**D/Commr Inkster:** That is right, sir.

**Mr. Nunziata:** Is the new policy creating any problems?

**D/Commr Inkster:** I guess any policy of the force is going to have an impact on a family when both adult members of that family are members of the RCMP, and will undoubtedly cause us some problems, because in an organization like ours it is virtually impossible to keep everyone happy.

I think that our approach, which is to accommodate married couples in the force as best we can while keeping the operational requirements of the organization uppermost in the decision-making process, is perhaps the best of both worlds. As a result of some recent criticism, we have undertaken to look at our policy again in the light of other organizations similar to our own to see what it is they do, whether or not we can learn from them and if we can improve our policy in that respect. It is probably too early to say whether or not that will occur.

**Mr. Nunziata:** Can you indicate why the policy was changed on February 5 of this year?

**D/Commr Inkster:** No, I cannot.

**Mr. Nunziata:** You indicated that you anticipate the possibility of some further changes. Can you comment on the resignation rate of female members in the force? As I understand, the resignation rate is higher for female members than it is for male members.

• 0950

**D/Commr Inkster:** I think my feeling would be the same as yours, Mr. Nunziata. But I do not have any statistics, at least in my memory, to back it up.

**Mr. Nunziata:** Perhaps I can assist you. The resignation rate of female RCMP members is five times higher than that of male members, as of January last year. Since 1974, when women were first admitted to the force, the RCMP

[Translation]

**M. Nunziata:** Des poursuites criminelles vont-elles être intentées?

**S.-comm. Inkster:** Cela dépendra du ministère public du Québec ainsi que des enquêteurs.

**M. Nunziata:** Le premier Ministre a-t-il été interrogé au cours de cette enquête?

**Le président:** J'invoque le règlement, monsieur Nunziata. Nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner les qualifications et les compétences du témoin en vue du poste auquel il a été nommé. Nous ne sommes pas habilités de discuter sur le fond d'affaires dont la gendarmerie est saisie et je déclare donc votre question irrecevable.

**M. Nunziata:** Je vais dans ce cas passer à une autre question, au sujet de la nouvelle politique de la GRC au sujet des couples mariés. Vous étiez chargé du personnel pendant 18 mois.

**S.-comm. Inkster:** C'est exact.

**M. Nunziata:** Est-ce que cette nouvelle politique crée des difficultés?

**S.-comm. Inkster:** Toute politique de ce genre doit certainement avoir des répercussions pour les familles dont les deux conjoints appartiennent à la GRC; des problèmes sont inévitables car dans une organisation comme la nôtre, il n'y a pas moyen de satisfaire tout le monde.

Nous cherchons dans toute la mesure du possible à donner satisfaction aux couples mariés, bien que les besoins du service doivent nécessairement primer les revendications individuelles. A la suite des critiques qui nous ont été récemment adressées, nous avons comparé notre politique en la matière à celle d'autres corps policiers pour voir si nous pouvions apporter quelques modifications à la nôtre. C'est tout ce que je peux vous en dire pour l'instant.

**M. Nunziata:** Pour quelle raison cette politique a-t-elle été modifiée le 5 février dernier?

**S.-comm. Inkster:** Je ne peux rien vous dire à ce sujet.

**M. Nunziata:** Vous venez de dire que d'autres changements vont peut-être suivre. Il paraît que bien plus de femmes membres de la GRC démissionnent de leur poste que leurs collègues hommes. Que pourriez-vous nous dire à ce sujet?

**S.-comm. Inkster:** J'ai la même impression que vous, monsieur Nunziata, mais je n'ai pas de statistiques à vous donner au pied levé.

**M. Nunziata:** Je peux peut-être vous venir en aide. Le pourcentage de démissions des membres féminins de la GRC est cinq fois plus élevé que celui des membres masculins au mois de janvier de l'an dernier. Depuis

[Texte]

hired approximately 800 female members, of whom 236 later resigned.

More recently, RCMP records indicate that between January 1983 and January 1985, the force hired 69 women. During the same period, it lost 68 women through resignations, for a net gain of one woman member. Do you consider this to be a serious problem?

**D/Commr Inkster:** Certainly it is a problem from a number of perspectives. One is that it takes a great deal of time, effort, and resources to find suitable applicants, to hire them and to train them. If they are leaving, then it is something we should look into to determine why they are leaving.

It is always dangerous to make any assumptions, but in some cases I suspect it is because they have married and have decided to raise a family. I suspect, as with the men, some of them have found that law enforcement is really not a career they would care to pursue at this point in their lives.

**Mr. Nunziata:** Let us key in on the fact that more women are resigning. Are you suggesting that more women are resigning simply for this reason?

**D/Commr Inkster:** I do not know. I said at the outset it may be an incorrect assumption on my part. But it would be something we would want to look at to see why they are.

**Mr. Nunziata:** Do you think it might have to do with some policies of the RCMP?

**D/Commr Inkster:** Not that I am aware of. I would have to look at it.

**Mr. Nunziata:** Do you consider it serious enough to warrant making it a priority when you become commissioner in September?

**D/Commr Inkster:** Yes. As I mentioned a moment ago, it is something that I would want to look at. As you know from my CV, for the last couple of years my time has been taken up with law enforcement activities, except as a participant in the senior executive committee. In some of the other areas of the force, I am not as up to date as I would like to be and will be on September 1.

**Mr. Nunziata:** Right. With regard to the hiring of minorities, I understand the RCMP does not keep statistics. Is this correct?

**D/Commr Inkster:** We are proscribed from keeping statistics that identify anyone's ethnic origin or his religion. Therefore, we do not have anything in our computer that would allow us to punch in and determine how many people come from a particular ethnic background.

**Mr. Nunziata:** Are you saying there is a regulation that precludes you from doing so?

**D/Commr Inkster:** I cannot quote it for you, Mr. Nunziata. The human rights legislation prevents us from

[Traduction]

1974, année où les femmes ont été admises, la GRC a embauché environ 800 femmes, dont 236 ont démissionné par la suite.

Plus récemment, les dossiers de la GRC révèlent qu'elle a embauché 69 femmes de janvier 1983 à janvier 1985. Pendant la même période, 68 de ces membres féminins ont démissionné, ce qui donne un gain net d'une femme. Croyez-vous qu'il s'agit là d'un problème grave?

**S-comm. Inkster:** C'est certainement un problème à différents points de vue. D'une part, il faut consacrer beaucoup de temps, d'efforts et de ressources au recrutement et à la formation des candidats. S'ils nous quittent par la suite, il faudrait savoir pourquoi.

Il est toujours risqué de faire des hypothèses, mais je suppose que certaines d'entre elles ont simplement décidé de se marier et d'élever une famille. D'autres, comme certains hommes, se sont rendu compte que la police n'était pas une carrière qui leur convenait pour l'instant.

**M. Nunziata:** Concentrons-nous sur le fait que plus de femmes démissionnent que d'hommes. Voulez-vous dire que c'est seulement pour cette raison?

**S-comm. Inkster:** Je l'ignore. J'ai dit dès le départ que mon hypothèse pouvait être erronée. Mais ce serait une possibilité.

**M. Nunziata:** Croyez-vous que ces démissions ont peut-être quelque chose à voir avec certaines politiques de la GRC?

**S-comm. Inkster:** Pour autant que je sache, non. Il faudrait que je vérifie.

**M. Nunziata:** Croyez-vous que c'est assez important pour en faire une priorité lorsque vous deviendrez commissaire en septembre?

**S-comm. Inkster:** Oui. Comme je l'ai déjà dit, j'aimerais connaître la raison de ces départs. Comme vous le savez d'après mon C.V., depuis deux ans je m'occupe surtout d'activités policières, sauf en tant que membre de l'état-major supérieur. Je ne suis donc pas aussi au fait que j'aimerais l'être ou que je le serai le 1<sup>er</sup> septembre, de ce qui se passe dans les autres divisions de l'organisation.

**M. Nunziata:** Exact. Par ailleurs, je crois que la GRC ne tient pas de statistiques sur le recrutement des minorités, n'est-ce pas?

**S-comm. Inkster:** On nous interdit de compiler les statistiques qui font ressortir l'origine ethnique ou la religion du personnel. Les données versées dans notre ordinateur ne nous permettent donc pas de savoir combien de membres viennent de telle ou telle origine ethnique.

**M. Nunziata:** Voulez-vous dire qu'un règlement vous empêche de le faire?

**S-comm. Inkster:** Je ne peux pas vous le citer, monsieur Nunziata, mais la loi sur les droits de la



[Text]

identifying anyone on the application form, whether he is Scottish, English, French, German—

**Mr. Nunziata:** How is it then that other police forces are able to keep statistics?

**D/Commr Inkster:** I am sorry, sir; we would have to ask them. But we do try to get a feel for it when we interview applicants. We would ask them whether or not they have any language skills other than English or French, and we keep those in our records. So we have a feel for that kind of resource.

**Mr. Nunziata:** In your view, is there a sufficient number of minorities in the RCMP?

**D/Commr Inkster:** My own view of the world is that the RCMP, to the extent that it can, ought to reflect the Canadian mosaic. I think we are a country that takes pride in our differences. We do not believe in the melting pot theory. Our minority people are people who take pride in their roots. They are encouraged to maintain their ethnic origins and customs. I think to the extent possible the Royal Canadian Mounted Police ought to reflect this kind of Canada.

**Mr. Nunziata:** It is one thing to pay lip service to something; it is another thing to do something about it. What do you intend to do about it? Do you believe in, for example, a recruitment policy that would see individuals from ethnic minorities favoured in a given favourable hiring process?

**D/Commr Inkster:** I am interested in a recruiting policy that would attract young Canadians to the RCMP, whatever their ethnic background. I cannot go out on a limb today and say whether or not we would develop anything that would give preference to anyone of another ethnic background. We really need to look at the job the Government of Canada has given us to do and then to look for young people who can do the job.

**Mr. Nunziata:** What about French Canadians?

**D/Commr Inkster:** What about French Canadians?

• 0955

**Mr. Nunziata:** Tell me whether this same philosophy would apply to French Canadians. Is your goal simply to hire people who can do the job rather than to try to reflect other factors in society?

**D/Commr Inkster:** Yes, it is the same thing. We certainly need more people who are bilingual. Canada being the way it is, frequently the people who are bilingual are French Canadians. But we are looking for people with the language skills.

**Mr. Nunziata:** Are you satisfied with the level of bilingualism in the force?

[Translation]

personne nous interdit de demander, sur la formule de demande, si un candidat est écossais, anglais, français, allemand. . .

**M. Nunziata:** Comment se fait-il alors que d'autres forces policières sont capables de tenir ces statistiques?

**S.-comm. Inkster:** Excusez-moi, mais il faudrait le leur demander. Nous tentons quand même d'en avoir une idée au moment de l'entrevue. Nous demandons aux candidats s'ils connaissent d'autres langues que l'anglais ou le français et versions ce renseignement à nos dossiers. Nous avons donc une idée de leur compétence linguistique.

**M. Nunziata:** A votre avis, y a-t-il assez de représentants des minorités au sein de la GRC?

**S.-comm. Inkster:** D'après moi, la GRC devrait autant que possible être un reflet de la mosaïque canadienne. Je crois que notre pays est fier de ses différences. Nous ne croyons pas à la théorie du melting pot. Les membres de nos minorités ethniques sont également fiers de leurs racines. On les encourage à conserver leur identité ethnique et leurs coutumes. Je crois donc que dans la mesure du possible, la Gendarmerie royale du Canada devrait refléter ce genre de Canada.

**M. Nunziata:** C'est une chose que de faire des vœux pieux, c'en est une autre d'agir. Qu'avez-vous l'intention de faire à cet égard? Par exemple, conviendriez-vous d'une politique de recrutement qui favorise des candidats venant des minorités ethniques?

**S.-comm. Inkster:** Je souhaite une politique de recrutement qui attire les jeunes Canadiens à la GRC, quelle que soit leur origine ethnique. Je ne peux vous dire aujourd'hui à brûle-pourpoint si nous allons ou non élaborer une politique qui accorde la préférence aux minorités ethniques. Nous devons regarder la tâche que nous a confiée le gouvernement du Canada et voir ensuite quels sont les jeunes qui peuvent accomplir cette tâche.

**M. Nunziata:** Qu'en est-il des Canadiens français?

**S.-comm. Inkster:** Qu'en est-il des Canadiens français?

**M. Nunziata:** Dites-moi si les mêmes principes s'appliqueraient aux Canadiens français. Votre objectif est-il simplement d'embaucher des gens qui peuvent faire le travail plutôt que de tenir compte d'autres facteurs dans la société?

**S.-comm. Inkster:** Oui, les mêmes principes s'appliquent. Nous avons certainement besoin de plus de gens bilingues. Le Canada étant ce qu'il est, souvent les bilingues sont Canadiens français. Mais nous cherchons simplement des candidats ayant les compétences linguistiques.

**M. Nunziata:** Êtes-vous satisfait du niveau de bilinguisme dans vos services?



[Texte]

**D/Commr Inkster:** No.

**Mr. Nunziata:** What do you intend to do about it?

**D/Commr Inkster:** There are a number of things that have already started. I think Commissioner Simmonds may have described before this committee something we refer to as the Cadet Official Languages Training Program. I would like to see a program where every young Canadian who came into the RCMP was given an opportunity to take six months of language training.

We recognize, of course, that we all have different abilities to learn a second official language. Thus, only some would perhaps achieve a level of B or C, as measured by the variety of language tests. But I think the advantage of this sort of a program is that it introduces Canadians to the other culture. They can then take it upon themselves to improve their skills beyond the basic level. But I think the real advantage is to take away some of the mystery of the two cultures. This is something I would like to pursue.

Secondly, I think that in terms of those members of the force who have through their own time or through full-time language training achieved level B, perhaps we should be identifying those people who are capable of going on and learning at the higher level of C and sending them off to additional language training.

**Mr. Nunziata:** I have just one final question in another area, with regard to the relationship between CSIS and the RCMP. How would you describe the relationship?

**D/Commr Inkster:** The relationship, in my view, is good and is improving all the time.

**Mr. Nunziata:** Are there still problems?

**D/Commr Inkster:** There are always problems where two agencies are involved in investigating a particular area of work. I do not think that because the possibility for problems is there we need to be concerned. Rather the issue is how to get the problems resolved.

As you know, Solicitor General Kelleher supported the idea of exchanging liaison officers. We have a very senior committee, which I co-chair with my counterpart in CSIS. We meet regularly at least on a monthly basis. From where I sit and with the knowledge I possess with respect to the relationships between those two organizations, it is good and is improving daily.

**Mr. Nunziata:** Do you think CSIS should be given full access to CPIC?

**D/Commr Inkster:** It is a difficult thing to say. As you know, we are simply the custodians of CPIC. Some of the information on CPIC is not necessarily that of the federal government or the RCMP. It is access to provincial records and it is really up to the advisory committee to give us some advice on this.

[Traduction]

**S.-comm. Inkster:** Non.

**M. Nunziata:** Comment avez-vous l'intention d'y remédier?

**S.-comm. Inkster:** Quelques mesures ont déjà été prises. Le commissaire Simmonds a peut-être décrit au Comité ce que nous appelons le Programme de formation en langues officielles des élèves-officiers. Je voudrais un programme où tous les jeunes candidats recrutés par la GRC auraient l'occasion de suivre six mois de formation linguistique.

Nous reconnaissons, bien entendu, que nous ne sommes pas tous aussi aptes à apprendre une deuxième langue. Par conséquent, seulement certains seraient capables d'atteindre le niveau B ou C tel que mesuré par les tests linguistiques. Mais ce genre de programme aurait quand même l'avantage de faire connaître l'autre culture aux candidats. Ils pourraient ensuite choisir de se perfectionner au-delà du niveau de base. Mais je crois vraiment que le principal avantage est de dissiper le mystère de l'autre culture. C'est une idée que j'aimerais mettre en pratique.

Deuxièmement, nous devrions peut-être identifier, parmi ceux ayant déjà atteint le niveau B pendant leur temps libre ou en suivant un cours de formation linguistique à plein temps, ceux qui sont capables de se perfectionner jusqu'au niveau C et les envoyer suivre une formation linguistique supplémentaire.

**M. Nunziata:** J'ai une dernière question à un autre sujet, celui de la relation entre le SCRS et la GRC. Comment décririez-vous cette relation?

**S.-comm. Inkster:** À mon avis, elle est bonne et s'améliore sans cesse.

**M. Nunziata:** Y a-t-il toujours des problèmes?

**S.-comm. Inkster:** Il y a toujours des problèmes lorsque deux organismes se partagent un même secteur d'activité. Nous ne devons pas nous préoccuper du fait que ces problèmes puissent exister. Il faut plutôt se demander comment les résoudre.

Comme vous le savez, le Solliciteur général, M. Kelleher, a accepté l'idée d'échanger des agents de liaison. Il existe à un échelon très élevé un comité dont je suis le coprésident avec mon homologue du SCRS. Nous nous réunissons au moins une fois par mois. D'après ce que j'ai pu constater, les relations entre les deux organisations sont bonnes et s'améliorent chaque jour.

**M. Nunziata:** À votre avis, le SCRS devrait-il avoir plein accès au CIPC?

**S.-comm. Inkster:** C'est difficile à dire. Comme vous le savez, nous ne sommes que les gardiens du CIPC. Certains des renseignements qui s'y trouvent ne concernent pas nécessairement le gouvernement fédéral ou la GRC. Ils donnent accès à des dossiers provinciaux, il incombe finalement au comité consultatif de nous conseiller à cet égard.

*[Text]*

**Mr. Nunziata:** Has the RCMP not been reluctant to give CSIS full access?

**D/Commr Inkster:** No, the RCMP, as the responsible agency for CPIC, has reflected the advice of the advisory committee on the subject. It would be unfair to say the RCMP is reluctant.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nunziata. Mr. Robinson, please.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I too would like to congratulate Mr. Inkster on his appointment to this position. Obviously it is not the first time he has appeared before the Standing Committee on Justice and Solicitor General. He has been Mr. Simmonds's right-hand man for a number of years now, and is very familiar with the issues, including a number of the issues that have already been addressed by this committee.

I would like to pick up on one or two of the areas Mr. Nunziata raised, Mr. Chairman, before looking at a couple of other issues. On the question of the relationship between CSIS and the RCMP, the commissioner designate is aware, of course, that concerns have been raised by the Security Intelligence Review Committee about the nature of this relationship. I would like to ask a question on the number of members of the RCMP Security Service who transferred over to CSIS and then availed themselves of the option that existed to return to the RCMP. What was the total number of people who went to CSIS and then came back to the RCMP?

**D/Commr Inkster:** I do not have the exact numbers and I would not want to mislead you. The figure that comes to mind is in excess of 200, but I am not at all certain of it, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I think the figure rings a bell with me as well. I am wondering whether those people who were members of the security service would have gone back into national crime intelligence. In what area would they be working, for the most part?

• 1000

**D/Commr Inkster:** Our policy with respect to posting any member of the force is that he sets out his preferences as to where he would like to work and what he would like to do. Those people bridging back from CSIS were given that option. I know some are in NCIB, but some have gone out to detachment work, administration, and other areas of work.

**Mr. Robinson:** What would you say is the greatest single area of tension at this point between the two bodies?

**D/Commr Inkster:** Because we have a shared role in investigating terrorism, it requires a greater degree of cooperation than in other areas of the CSIS mandate. There is here an area of overlap.

**Mr. Robinson:** Has that overlap led to difficulties in terms of who is responsible for what?

*[Translation]*

**M. Nunziata:** La GRC n'a-t-elle pas été peu encline à donner plein accès au SCRS?

**S.-comm. Inkster:** Non, en tant qu'organisme responsable du CIPC, la GRC a simplement respecté les conseils du comité consultatif à ce sujet. Il serait injuste de dire que la GRC hésite à le faire.

**Le président:** Merci, monsieur Nunziata. Monsieur Robinson, s'il vous plaît.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je tiens aussi à féliciter M. Inkster de sa nomination à ce poste. Ce n'est certes pas la première fois qu'il comparait devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. Il est le bras droit de M. Simmonds depuis quelques années maintenant et il connaît très bien toutes les questions, y compris celles sur lesquelles s'est déjà penché le Comité.

Avant de passer à autre chose, je voudrais revenir sur certaines questions qu'a soulevées M. Nunziata, monsieur le président. Au sujet de la relation entre le SCRS et la GRC, le sous-commissaire est certainement au courant des préoccupations exprimées par le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité à cet égard. Je voudrais savoir combien de membres du service de sécurité de la GRC mutés au SCRS ont ensuite choisi de réintégrer les rangs de la GRC.

**S.-comm. Inkster:** Je n'ai pas le chiffre exact et je ne voudrais pas vous induire en erreur. Je crois que c'est plus de 200, mais je n'en suis pas du tout certain, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Ce chiffre me dit aussi quelque chose. Je me demande si ceux qui faisaient partie du service de sécurité sont retournés au service de renseignements criminels. Dans quel secteur travailleraient-ils pour la plupart?

**S.-comm. Inkster:** Selon notre politique en matière d'affectation, l'agent concerné nous dit où il souhaite travailler et ce qu'il souhaite faire. Les agents revenant du SCRC en ont aussi eu l'occasion. Je sais que certains font maintenant partie de la sous-direction des renseignements criminels, mais d'autres ont été détachés, sont dans l'administration et ailleurs.

**M. Robinson:** Quelle est d'après vous la principale source de tension entre les deux organismes à l'heure actuelle?

**S.-comm. Inkster:** Étant donné que les deux organismes sont chargés de faire enquête sur le terrorisme, il faut beaucoup plus de collaboration à cet égard que pour d'autres responsabilités du SCRS. Il y a chevauchement.

**M. Robinson:** A-t-on eu des difficultés à répartir les responsabilités à cause de ce chevauchement?



[Texte]

**D/Commr Inkster:** I do not think we have ever had an occasion where CSIS or the RCMP did not know who was responsible for what. It was a case of sharing the information at an appropriate time. Under the CSIS Act, CSIS is constrained from sharing the information they gather unless there is some evidence of a criminal offence. We are interested in that same information, and that is why the liaison program works so well. Our liaison person in CSIS has access to that information on a request basis. He can then apply his police mind to whether or not he sees a developing criminal conspiracy. If he does, he tells CSIS he needs the information, and arrangements are made to share it.

**Mr. Robinson:** How many bodies are we talking about in the national crime intelligence section?

**D/Commr Inkster:** We have a National Crime Intelligence Branch. There are about 25 at headquarters.

**Mr. Robinson:** What about across the country?

**D/Commr Inkster:** If I gave you a number it would be a guess, so I would rather not.

**Mr. Robinson:** You are responsible for this section, are you?

**D/Commr Inkster:** Yes.

**Mr. Robinson:** Are you not able to give at least an approximate figure of the total number in the country?

**D/Commr Inkster:** I could give you an approximate figure if you could accept the fact that it may be inaccurate.

**Mr. Robinson:** Certainly.

**D/Commr Inkster:** There are 100 to 120.

**The Chairman:** Perhaps you could provide that information.

**D/Commr Inkster:** I would be pleased to, Mr. Chairman.

**Mr. Robinson:** You indicated, Mr. Inkster, that you were reluctant to talk about policy changes. But one of the things we are looking at in making recommendations to the government is precisely the extent to which you feel that you want to maintain the present course. We are familiar with the record of Commissioner Simmonds since 1977 when he was named commissioner. This is a period of some 10 years. Are there any areas in which you intend to establish a different policy direction than that which has been established by Mr. Simmonds?

**D/Commr Inkster:** Because Commissioner Simmonds and I are two entirely different individuals, I am likely to take a different point of view in some areas. I certainly support many of the initiatives he has undertaken. Some of those I will continue with, perhaps with a slightly different bent. It is now too early to say.

[Traduction]

**S.-comm. Inkster:** Il n'est jamais arrivé que le SCRC ou la GRC se soit demandé qui était responsable de quoi. C'est plutôt le partage des renseignements au moment opportun qui a posé des problèmes. En vertu de sa loi organique, le SCRC ne peut partager les renseignements qu'il recueille à moins qu'ils ne se rapportent à une infraction criminelle. Ces mêmes renseignements nous intéressent et c'est pourquoi le programme de liaison fonctionne si bien. Notre agent de liaison au SCRC a accès à ces renseignements sur demande. Il peut alors juger si un complot criminel est en train de se former ou non. Dans l'affirmative, il indique au SCRC qu'il a besoin de ces renseignements et des dispositions sont prises pour les partager.

**M. Robinson:** Quel est l'effectif de la section des renseignements criminels?

**S.-comm. Inkster:** Nous avons une sous-direction des renseignements criminels qui compte 25 employés au quartier général.

**M. Robinson:** Et ailleurs?

**S.-comm. Inkster:** Je n'en suis pas sûr, je préfère donc m'abstenir.

**M. Robinson:** Vous êtes responsable de cette section, n'est-ce pas?

**S.-comm. Inkster:** Oui.

**M. Robinson:** Ne pouvez-vous pas me donner au moins un chiffre approximatif pour tout le pays?

**S.-comm. Inkster:** Je peux le faire si vous acceptez que je peux me tromper.

**M. Robinson:** Certainement.

**S.-comm. Inkster:** Il y en a 100 à 120.

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous fournir le chiffre précis.

**S.-comm. Inkster:** Volontiers, monsieur le président.

**M. Robinson:** Vous avez dit, monsieur Inkster, que vous vous ne vouliez pas parler de changements de politiques. Mais pour faire des recommandations au gouvernement, nous devons précisément savoir dans quelle mesure vous souhaitez maintenir le cap actuel. Nous connaissons bien la performance du commissaire Simmonds depuis qu'il a été nommé commissaire en 1977. Cela fait environ dix ans. Y a-t-il un domaine où vous avez l'intention de changer l'orientation de la politique établie par M. Simmonds?

**S.-comm. Inkster:** Étant donné que le commissaire Simmonds et moi-même sommes deux personnes tout à fait différentes, j'aurai probablement un point de vue différent sur certaines questions. Je suis d'accord avec bon nombre des initiatives qu'il a prises. Je poursuivrai certaines d'entre elles, peut-être avec une orientation légèrement différente. Il est trop tôt pour le dire.



[Text]

I have had quite a bit of involvement, for example, with the division staff-relations representatives. This is an activity I support considerably. I would like to see them involved more in committee work at this headquarters. This had heretofore been done by policy-makers. I think they have a lot to offer in that area.

Language is another issue that is always sensitive. I think we need to continue with the process of making headquarters effectively bilingual so that divisions such as the province of Quebec and New Brunswick and parts of northern Ontario, if they wish to correspond with headquarters, can be assured of getting the kind of service they need in the official language of their choice. That is a direction we embarked on some time ago. It is a little hard to move anything as big as headquarters, but those are a couple of areas where I would like to continue. They are both areas that I am sensitive to.

• 1005

**Mr. Robinson:** I think probably the present commissioner would argue that he was sensitive to those areas as well. Whether he has been sensitive enough is something that others will determine. But are there any areas in which you believe that there is perhaps a different policy which is more appropriate within the overall mandate of the RCMP?

**D/Commr Inkster:** There is nothing that comes to mind. There are going to be some changes. As I mentioned at the outset, I would rather not talk about some of the changes that I might put in place, because someone may decide that I am really trying to put on the commissioner's hat several months before it is mine.

**Mr. Robinson:** That is our job, though, to look at the kinds of changes you intend to put in place and decide whether that is the direction which on balance, given your extensive qualifications as well, we feel is appropriate. So perhaps you might share one or two of those changes with the committee.

**D/Commr Inkster:** I recognize your responsibilities very well, sir, and I am sure you also recognize the difficulty I face in appearing here today. I would be happy, however, to undertake to appear before this committee after September 1 and discuss those things with you.

**Mr. Robinson:** I think that is an excellent suggestion, Mr. Chairman. I would certainly be pleased to have Commissioner Inkster back before the committee at that point. I think it is unfortunate that we are not able to explore some of the areas in which perhaps there might be changes recommended, and I think that there should be that opportunity.

**Mr. Nunziata:** Adjourn the meeting.

**M. Robinson:** M. Inkster a parlé des représentants des divisions. Il sait très bien que, je crois, presque 90 p. 100 des membres de la GRC, de la Division C au Québec, rejettent ce système de représentants divisionnaires. Ils ont

[Translation]

Par exemple, j'ai eu beaucoup de contacts avec les représentants des relations avec le personnel de division. J'aimerais qu'ils participent au travail de comités au quartier général. Jusqu'à maintenant, seuls les responsables des politiques y ont participé. Je crois qu'ils ont beaucoup à offrir à cet égard.

La langue est aussi une question qui mérite notre attention. Il faut continuer à rendre le quartier général vraiment bilingue afin que les divisions comme le Québec, le Nouveau-Brunswick et des régions du nord de l'Ontario puissent correspondre avec le quartier général dans la langue officielle de leur choix. C'est une orientation que nous avons prise il y a quelque temps. Il est difficile de faire bouger une grande organisation comme le quartier général, mais ce sont deux initiatives que je voudrais poursuivre. Ce sont deux problèmes auxquels je suis sensible.

**M. Robinson:** Je suppose que le commissaire actuel maintiendrait aussi qu'il y a été sensible. Quant à savoir s'il l'a été suffisamment, d'autres en décideront. Mais y a-t-il des domaines où une politique différente conviendrait mieux d'après vous au mandat global de la GRC?

**S.-comm. Inkster:** Rien ne me vient à l'esprit. Il y aura certainement des changements. Comme je l'ai dit au départ, je préfère ne pas parler des changements que j'envisage, car on pourrait m'accuser d'assumer le rôle du commissaire plusieurs mois avant l'heure.

**M. Robinson:** Mais nous sommes justement chargés de nous pencher sur les changements que vous avez l'intention de mettre en place et de décider si cette orientation nous semble appropriée, tout en tenant compte de votre immense expérience. Vous pourriez peut-être faire part au comité d'un ou de deux de ces changements.

**S.-comm. Inkster:** Je comprends très bien vos responsabilités, monsieur, et je suis sûr que vous comprenez également les difficultés qui se posent à moi aujourd'hui. Toutefois, je m'engagerai volontiers à comparaître devant le comité après le 1<sup>er</sup> septembre pour en discuter avec vous.

**M. Robinson:** Je crois que c'est une excellente idée, monsieur le président. Je serai certainement ravi de revoir alors le commissaire Inkster. Il est malheureux que nous ne puissions pas en savoir plus long sur les changements envisagés, et je crois que nous devrions en avoir l'occasion.

**M. Nunziata:** Levez la séance.

**Mr. Robinson:** Mr. Inkster mentioned division representatives. I think he knows that almost 90% of Division C in Quebec reject this system of division representatives. A great majority of them voted in favour

[Texte]

voté pour avoir un syndicat, dans l'association des 17 divisions, et ce à une très grande majorité. Est-ce que M. Inkster va réexaminer la très forte opposition de M. Simmonds à la syndicalisation de la GRC, au moins au Québec?

**S.-comm. Inkster:** Je peux répondre de deux ou trois façons. Par exemple, comme M. Simmonds, je suis contre l'idée d'une syndicalisation dans la GRC pour plusieurs raisons. D'abord, de temps en temps, le peuple du Canada a besoin d'une force de police qui soit capable de réagir dans des situations où, peut-être, on va devoir s'opposer aux autres corps de police qui, comme on dit en anglais sont *on strike*. Je ne sais pas si je peux le dire, mais je pense que la GRC a une responsabilité vis à vis du gouvernement du Canada ou des gouvernements des provinces pour mettre en place une mesure de contrôle, ne serait-ce que pour maintenir la paix.

Mais l'autre côté de la médaille c'est que, comme vous l'avez bien expliqué, les membres du Québec ont rejeté le système de représentants divisionnaires. Je vais visiter la province de Québec assez souvent, puisque c'est mon travail, et discuter avec les membres de leurs problèmes parce que, à mon avis, c'est drôle qu'un problème comme cela puisse exister dans la province de Québec seule. Je pense qu'ils ont des raisons et il faut qu'on examine cela pour trouver des résolutions.

**M. Robinson:** Et une de leurs suggestions c'est d'avoir le principe d'une prime au bilinguisme.

• 1010

Ils ont dit que cela allait encourager les membres à devenir un peu plus bilingues. Vous savez bien qu'il y a une plainte devant les cours sur la question de la prime au bilinguisme. Est-ce que vous serez prêt à réexaminer la possibilité d'une prime au bilinguisme pour les membres de la GRC?

**S.-comm. Inkster:** Il est certain que, si le gouvernement du Canada change la politique dans ce domaine-là, je suis prêt à réexaminer cette question.

**M. Robinson:** Oui, mais quel est votre point de vue sur cette question? Est-ce que vous seriez prêt à recommander, par exemple, de réouvrir ce dossier, étant donné le fait que, vous le savez bien, c'est appuyé par la grande majorité des membres au Québec? Et cela va peut-être aider à résoudre quelques problèmes au Québec.

**S.-comm. Inkster:** Peut-être. Il est certain que si je reçois une demande en ce sens, je le ferai.

**M. Robinson:** Et vous, personnellement, est-ce que vous seriez prêt à prendre l'initiative dans ce dossier?

**S.-comm. Inkster:** Oui.

**M. Robinson:** Bon! Je vous félicite et on va attendre les résultats de cette initiative.

Mr. Chairman, I would like to turn to another area, and that is with respect to the question of the Canadian mosaic and the extent to which the RCMP reflects the Canadian mosaic.

[Traduction]

of having a union for the 17 divisions. Will Mr. Inkster review Mr. Simmonds great opposition to any unionizing in the RCMP, at least in Quebec?

**D/Commr Inkster:** I can answer in two or three ways. For example, like Mr. Simmonds, I am against the idea of RCMP members getting unionized for several reasons. First, from time to time, the people of Canada need a police force that will be able and will have to act against other police forces on strike. I do not know, but I think that the RCMP has a responsibility towards the Canadian government and provincial governments to take control measures from time to time, be it only to maintain peace.

But on the other side of the coin, as you explained well, the members from Quebec rejected the division representative system. I often visit Quebec, since it is my job, and discuss their problems with members because I think it is strange this problem exists only in Quebec. I think there are reasons for that and they have to be examined so that we find solutions.

**Mr. Robinson:** And one of their suggestions is to have the bilingualism bonus.

They said that it would encourage members to become a bit more bilingual. As you know a complaint relating to the bilingualism bonus is now before the courts. Would you be ready to re-examine the possibility of giving a bilingualism bonus to members of the RCMP?

**D/Commr Inkster:** Of course, if the Government of Canada changes its policies in that field, I would be ready to re-examine the question.

**Mr. Robinson:** What is your opinion on this question? Would you be ready to recommend for example that this file should be reopened? As you know that is what the vast majority of members in Quebec would like. It might also help to solve some of the problems in that province.

**D/Commr Inkster:** Maybe. Of course if I receive a request of that nature I will entertain it.

**Mr. Robinson:** And would you be personally willing to take the initiative in this dossier?

**D/Commr Inkster:** Yes.

**Mr. Robinson:** I congratulate you. We will just have to wait and see what the results of this initiative will be.

Monsieur le président, j'aimerais passer à une autre question, celle de la mosaïque canadienne et de la façon dont celle-ci se reflète dans la composition de la GRC.



*[Text]*

The Solicitor General confirmed to this committee at the last meeting that there are now, as a result of a policy change, no barriers within the RCMP either to the hiring or promotion of homosexuals, who are also a part of the Canadian mosaic. Given that policy, I would like to ask the deputy commissioner for his views with respect to that policy. He is well aware of the vigorous opposition of Commissioner Simmonds to that particular policy. I would be interested to know what his views are with respect to that policy, and I would like to receive his assurance that it is being fully implemented within the RCMP.

**D/Commr Inkster:** I do not want to appear presumptuous, but there was never a policy in the force, as you are aware, that would not permit homosexuals to be hired. I think Commissioner Simmonds said that he would not knowingly hire a homosexual, nor would he—if one appeared in the force, then he would deal with that case on its merits. I think that is a reasonable statement, which reflects—

**Mr. Robinson:** He said they were not retained or hired.

**D/Commr Inkster:** But certainly we have had a number of discussions with our Solicitor General, and there is no policy in the force. And given the report on human rights for all, or equal rights for all, we are going to abide by the spirit and intent of that particular report. I personally do not see our putting such a policy in place.

However, having said that, I recognize that there are a number of members on the force who would be concerned about that, and, therefore, we just do not plan any changes at the present time. It is a problem that is also being wrestled with by the Department of National Defence. We will likely learn something from their experience.

**Mr. Robinson:** I do not quite understand what you are saying. You do not plan any changes at the present time then?

**D/Commr Inkster:** I could perhaps clarify it. We do not have a policy in place that would prevent homosexuals from being hired in the force. I do not plan to put one in place at this point in time. It will depend on the experience of other departments. It will depend on direction I get from the Solicitor General. It may even depend on some reaction from the Canadian public.

**Mr. Robinson:** And that would apply to promotion as well, presumably?

**D/Commr Inkster:** Promotion in the RCMP has always been on the basis of merit.

*[Translation]*

Le Solliciteur général a confirmé au comité au cours de la dernière réunion qu'il n'y avait plus, à la suite d'un changement de politique, de barrière qui empêchât d'engager ou de promouvoir les homosexuels, lesquels font également partie de cette mosaïque. Maintenant qu'une telle politique est en place, j'aimerais demander au sous-commissaire ce qu'il en pense. Il doit sans doute savoir avec quelle vigueur le commissaire Simmonds s'opposait à cette politique. J'aimerais savoir ce qu'il pense personnellement de cette politique et j'aimerais recevoir de lui l'assurance que celle-ci est appliquée pleinement au sein de la GRC.

**S.-comm. Inkster:** Je ne voudrais pas sembler présomptueux, mais je puis vous dire qu'il n'y a jamais eu de politique qui aurait empêché les homosexuels d'être engagés dans la Gendarmerie. Vous devez sans doute le savoir. Le commissaire Simmonds a dit qu'il n'engagerait pas en toute connaissance de cause un homosexuel et que s'il s'avérait qu'un des membres de la Gendarmerie déjà en poste en était un, il traiterait chaque cas individuellement. Je crois qu'il s'agit là d'une déclaration raisonnable qui reflète. . .

**M. Robinson:** Il a dit qu'on ne retenait pas leurs services et qu'on ne les engageait pas.

**S.-comm. Inkster:** Nous avons eu à ce sujet plusieurs discussions avec le Solliciteur général et il est certain qu'il n'existe aucune politique en la matière à la Gendarmerie. De plus, dans le contexte du rapport préconisant l'égalité des droits pour tous, c'est dans cet esprit que nous allons fonctionner. Personnellement je n'envisage pas la possibilité d'adopter une politique de ce genre.

Cela étant dit, je reconnais cependant qu'il y a un certain nombre de membres de la Gendarmerie pour qui cela pourrait représenter un problème, et c'est la raison pour laquelle nous n'envisageons pas de changement à l'heure actuelle. C'est un problème auquel s'attaque également le ministère de la Défense nationale et nous apprendrons certainement quelque chose de son expérience.

**M. Robinson:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce que vous dites. Vous n'envisagez aucun changement à l'heure actuelle alors?

**S.-comm. Inkster:** Permettez-moi d'apporter quelques précisions. Il n'y a pas de politique en vigueur qui empêcherait d'engager des homosexuels. Je n'ai pas l'intention d'en adopter une dans la conjoncture actuelle. Cela dépendra que l'expérience que font d'autres ministères, des directives que me donnera le Solliciteur général et peut-être même aussi de certaines réactions de la part du grand public.

**M. Robinson:** Et cela viserait la promotion également, je suppose?

**S.-comm. Inkster:** La promotion à la Gendarmerie royale a toujours été faite compte tenu du mérite.



[Texte]

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. I recognize Mr. Jepson on a supplementary.

**Mr. Jepson:** I have a brief supplementary on my colleague's question. In terms of homosexuals in the RCMP, do you see some inherent risks from a security standpoint and from an overall effectiveness with the hiring of homosexuals? I believe this is a concern that is—

**D/Commr Inkster:** Yes.

**Mr. Jepson:** —prevalent among a lot of the RCMP.

**D/Commr Inkster:** There are a number of problems. Whether or not we would try to capture them under the heading of security is a difficult question to answer. For example, if a person is a homosexual and he admits he is a homosexual, then presumably he cannot be blackmailed. However, just as we are concerned with heterosexuals, we would be concerned with that individual's behaviour on and off the job, and it is really behaviour that triggers disciplinary proceedings or discharge proceedings, depending on the seriousness of misbehaviour. I think that is really where our code of conduct is directing its attention, to how one behaves on and off the job. If they misbehave, then they will pay the consequences.

• 1015

**Mr. Jepson:** As the commissioner-elect, what is your personal evaluation in terms of the effectiveness of a homosexual within the forces?

**D/Commr Inkster:** One's point of view on a subject like this is often coloured by one's own experience. I must say I have known of only two or three homosexuals in the RCMP. Their record of performance up to the time they were identified as being homosexuals showed them as very capable investigators. The problem for the homosexual as an individual then becomes one of once I am identified as a homosexual, how do I relate with my peers, how effective will I be as a police officer, and how will I be accepted by the general public? It really comes down to how the individual confronts those kinds of personal problems as a result of his decision or the fact that he or she is a homosexual.

**Mr. Jepson:** How do you see the level of acceptance by the comrades within the force? Do you see this as creating a serious morale problem?

**D/Commr Inkster:** To be extremely fair, that too depends really on the individuals. For example, we have had situations where members of the force have discovered, after having worked with people for a number of years, that so and so was a homosexual, and it has taken them by great surprise, disappointment in some cases. They say he was a good fellow, he did his job pretty well,

[Traduction]

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Je donne la parole à M. Jepson pour une question complémentaire.

**M. Jepson:** J'aimerais poser une brève question complémentaire à la suite de la question posée par mon collègue. Pour ce qui est de la présence d'homosexuels dans la GRC, estimez-vous que le fait d'engager ceux-ci puisse présenter des risques tant du point de vue sécurité que du point de vue travail en général. Cette question semble préoccuper. . .

**S.-comm. Inkster:** Oui.

**M. Jepson:** . . . beaucoup de membres de la Gendarmerie.

**S.-comm. Inkster:** Plusieurs problèmes font surface ici, mais il est difficile de dire s'ils relèveraient tous de la question de sécurité. Ainsi, une personne admettant qu'elle est homosexuelle ne peut faire l'objet de chantage. Nous nous préoccuperions, comme dans le cas d'un hétérosexuel, d'ailleurs, si cette personne, tant au travail que dans la vie privée, ne se conformait pas à ce que l'on attend d'elle. C'est donc une question de comportement et c'est sur ce comportement que l'on se basera pour prendre éventuellement toute mesure disciplinaire ou de renvoi. C'est donc du comportement que l'on tient compte, comportement tant dans la vie professionnelle que dans la vie privée. En cas d'accroc, l'intéressé doit en subir les conséquences.

**M. Jepson:** En tant que commissaire nouvellement élu, comment évalueriez-vous l'efficacité d'un homosexuel au sein de la Gendarmerie?

**S.-comm. Inkster:** Dans des questions de ce genre, l'expérience personnelle déforme quelque peu les choses. Je dois dire que je n'ai connu que deux ou trois homosexuels qui étaient membres de la Gendarmerie. Jusqu'au moment où ils ont été identifiés comme étant des homosexuels, leur dossier révélait que ces personnes étaient des enquêteurs très capables. Le problème dans un cas de ce genre est le suivant: une fois l'homosexuel reconnu et identifié comme tel, quelles vont être ses relations avec ses collègues, quelle sera son influence en tant qu'agent de police, comment sera-t-il accepté par le grand public? Tout dépendra de la façon dont cette personne aura réglé ce problème personnel, une fois qu'il aura décidé de s'affirmer comme homosexuel.

**M. Jepson:** Comment les collègues acceptent-ils ce genre de comportement? Croyez-vous que cela pourrait créer un problème sérieux pour le moral?

**S.-comm. Inkster:** Pour être tout à fait honnête, cela dépend du cas particulier. Nous avons eu parfois des cas où des membres de la Gendarmerie ont découvert, après avoir travaillé pendant un certain nombre d'années avec d'autres personnes, qu'elles étaient homosexuelles; ils ont été vraiment très surpris et parfois déçus. Ils ont pu admettre que la personne en question travaille bien, que

[Text]

and although I do not want any more homosexuals in the force, that guy was not a bad fellow.

We also have indications where a known homosexual has been working in one particular area and was transferred, and as his transfer was being put into effect there was a great deal of concern being expressed about him coming into a particular environment; but after a time he has generally been accepted and is working reasonably well. They perhaps do not associate with him socially—I do not know, that is a guess on my part—but in terms of his ability to do his job, he is doing his job.

**Mr. Jepson:** Are there any cases that you are aware of within the RCMP where a homosexual member, as a result of his sexual orientation, has created problems or has possibly compromised the individual's position in terms of his line of duty?

**Mr. Robinson:** Perhaps heterosexual members as well, Mr. Chairman?

**Mr. Jepson:** I will ask my questions, you ask yours. Thank you.

**Mr. Robinson:** That is just a supplementary to your supplementary.

**D/Commr Inkster:** I am not aware of any who became classified as a security risk.

**Mr. Jepson:** What about overall effectiveness or where some difficulties were created?

**D/Commr Inkster:** Given my very limited experience with members who have been discovered to be homosexuals or admitted to be homosexuals, there have been some initial problems in the working environment, but again, over time, they seem to disappear. In most cases though—and perhaps that is why our knowledge, my knowledge at least, is so limited—where a person has been discovered to be a homosexual, he or she has left the force voluntarily. Thus the added experience that one might gather had they continued I do not have.

**Mr. Jepson:** Thanks very much.

**The Chairman:** Thank you very much. I believe Mr. Mantha has one question on the same point.

**Mr. Mantha:** I just had one on what he was talking about before, a bonus for bilingualism. I think it is a lot of bull and a myth; I am totally against it and have voiced myself on that. In the government, if the position is advertised in the paper as a bilingual position, then that position says you have to have French and English. Then after they get the job in the civil service they get like an \$800 bonus. I cannot see that at all.

• 1020

I do not want you to comment on that. I am just saying that I own a golf course and I am bilingual.

[Translation]

c'était un brave type, même s'ils préfèrent que l'on n'engage pas d'autres homosexuels dans la Gendarmerie.

Nous avons également eu le cas d'un homosexuel reconnu dont le transfert a provoqué pas mal de remous et pourtant, après un certain temps, il a été accepté assez bien dans son nouveau poste où il travaille raisonnablement bien. Peut-être ses collègues ne le fréquentaient-ils pas en dehors du travail,—en fait je n'en sais rien, c'est simplement une idée personnelle que j'émets ici—mais en ce qui concerne le travail, tout se déroule normalement.

**M. Jepson:** Etes-vous au courant de cas où l'homosexualité d'un membre de la Gendarmerie a causé des problèmes ou a compromis sa capacité de faire son travail?

**M. Robinson:** Peut-être faudrait-il poser la question pour les membres hétérosexuels aussi, monsieur le président.

**M. Jepson:** Je pose mes questions, vous poserez les vôtres. Merci.

**M. Robinson:** Je pose simplement une question complémentaire à votre complémentaire.

**S.-comm. Inkster:** Je ne suis au courant d'aucun cas où il aurait été question de risque à la sécurité.

**M. Jepson:** Mais pour ce qui est de la capacité de faire son travail ou des difficultés tenant à l'homosexualité?

**S.-comm. Inkster:** D'après ce que je sais des quelques rares cas où des membres de la Gendarmerie ont été identifiés comme homosexuels ou l'ont reconnu eux-mêmes, il y a eu au début certains problèmes dans le milieu du travail, mais ils semblent disparaître au bout d'un certain temps. Dans la plupart des cas, cependant—et peut-être est-ce la raison pour laquelle notre connaissance de la question est tellement limitée, la mienne en tout cas, dans la plupart des cas où l'on a découvert qu'une personne était homosexuelle, elle a quitté la Gendarmerie de façon volontaire. Par conséquent, le départ de ces personnes nous prive d'une certaine expérience.

**M. Jepson:** Je vous remercie.

**Le président:** Merci. Je crois que M. Mantha voudrait poser une question sur ce même sujet.

**M. Mantha:** Plutôt au sujet de la prime de bilinguisme. Personnellement je trouve que c'est tout à fait ridicule, je m'y oppose totalement et je vais d'ailleurs faire connaître mon opinion à ce sujet. Tout poste au gouvernement fédéral qui est annoncé comme poste bilingue nécessite évidemment une bonne connaissance du français et de l'anglais. Je ne vois pas pourquoi il faudrait encore donner une prime de 800\$.

Je n'attends pas de commentaires de votre part à ce sujet. Personnellement je suis propriétaire d'un terrain de golf et je suis bilingue.



[Texte]

Je parle français, donc les deux langues. Quand il y a des gens qui veulent devenir membres, pour payer les *green fees*

they do not give me a bonus because I speak French.

**An hon. member:** Are you trying to charge?

**Mr. Mantha:** You are talking about the gay community, but you are also talking about the straight community, if I can put it that way. If I am straight, and let us just say that you are the opposite, gay, and I do not want to work with you, what is my right? I do not want to sit in the same car with you. You have your gang and I have my gang. You can say what you want, but do I not have the right to say that I do not want to work a night shift with a gay? What is my right?

**D/Commr Inkster:** I suspect you could certainly voice that opinion and we would be sensitive to it, because we always find there are a number of situations where people do not get along, for a variety of reasons, and we are sensitive to that as well. It is just that my own—

**Mr. Mantha:** Everybody has the right—

**D/Commr Inkster:** That is right.

**Mr. Mantha:** He is talking about their rights, and I am just talking about the rights of the straight person.

**D/Commr Inkster:** I would not mind responding to the question about the bilingual bonus. While I will certainly undertake to have another look at it, I think that particular bonus in the RCMP would be extremely divisive. For example, there is an assumption that because a person is bilingual, he or she would get it. In the province of Quebec, in the Seven Islands detachment, if we have 10 members there, I suspect there are only 4 positions that require bilingualism. So 4 would get the bonus and the other 6, who are equally bilingual, would not get the bonus. So it is an extremely divisive kind of thing in an organization like ours, but I would undertake to listen to the arguments.

**Mr. Mantha:** It is the same thing with regard to a Member of Parliament. He comes from an English community, but he can learn the French language if he wants to. The previous government gave bonuses for different things. If a person wants to better himself, he should better himself on his own, not at taxpayers' expense. That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Mantha. There are seven minutes left in the Conservative first round. I will recognize the vice-chairman.

**Mr. Nicholson:** I would like to congratulate you, deputy commissioner, on your new appointment. I am sure it gives you a great deal of satisfaction to receive an

[Traduction]

I speak French, as a matter of fact, both languages. When people want to become members of my golf club and pay the green fees. . .

ils ne me donnent pas une prime parce que je parle le français.

**Une voix:** Et est-ce que vous essayez d'en obtenir une?

**M. Mantha:** Lorsque l'on parle des homosexuels, on parle du fait même des hétérosexuels. En effet, si je suis hétérosexuel et que vous soyez gai, quels sont mes droits si je ne veux pas travailler avec vous? Si je ne veux pas prendre la même voiture? Il est possible que nous ayons chacun notre propre milieu social, et vous pouvez dire tout ce que vous voulez, mais n'ai-je pas le droit de dire que je ne veux pas travailler à l'équipe de nuit en compagnie d'un gai? Quels sont mes droits?

**S-comm. Inkster:** Je suppose que vous pourriez certainement émettre cette opinion et que nous en tiendrons compte. En effet, il est certain que les gens ne peuvent pas toujours s'entendre et ceci pour différentes raisons, et nous en tenons compte également. Tout simplement d'après ma propre. . .

**M. Mantha:** Tout le monde a le droit. . .

**S-comm. Inkster:** Certainement.

**M. Mantha:** Il parle du droit des homosexuels, moi je parle du droit des hétérosexuels.

**S-comm. Inkster:** Je ne verrais aucune objection à répondre à la question que vous avez posée au sujet de la prime de bilinguisme. Même si je suis prêt à réexaminer cette question une fois de plus, je crois que cette prime causerait pas mal de dissension au sein de la Gendarmerie. Ainsi, on pense automatiquement qu'une personne qui est bilingue a droit à cette prime. Dans la province de Québec, dans le détachement de Sept-Iles, sur les dix membres, je suppose que seuls 4 postes sont considérés comme bilingues. Dans une telle situation, quatre personnes obtiendraient cette prime alors que les six autres, qui sont tout aussi bilingues, n'obtiendraient pas de prime. Ce genre de privilège créerait pas mal de dissension dans une organisation comme la nôtre. Cependant je suis prêt à écouter ce que l'on aura à me dire sur la question.

**M. Mantha:** C'est la même chose pour un député. Il peut venir d'une circonscription anglophone mais il peut apprendre le français, s'il le désire. Le gouvernement précédent donnait des primes pour différentes choses. Je crois que si l'on veut s'instruire, on pourrait le faire à ses propres frais et non à ceux du contribuable. C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Mantha. Il reste sept minutes du premier tour pour les Conservateurs. Je donne la parole au vice-président.

**M. Nicholson:** Je tiens à vous féliciter, monsieur le sous-commissaire, pour votre nomination. Je suis sûr que vous êtes très satisfait d'avoir été nommé commissaire de la



[Text]

appointment as the commissioner of the most respected police force on earth, and all of us would like to congratulate you on that.

Just to be fair about this problem, have you ever had to discipline or investigate someone or found someone in your force to be a security risk because of heterosexual activity that may have caused a problem or may have been a security risk?

**D/Commr Inkster:** We have had to investigate a number of people for all kinds of misbehaviour.

**Mr. Nicholson:** Heterosexual activity is probably included among that?

**D/Commr Inkster:** Yes, it is probably included among that, although I do not have a case that jumps to mind that I could describe for you.

**Mr. Nicholson:** I did not want you to misconstrue that there is a double standard here—

**D/Commr Inkster:** No, I do not.

**Mr. Nicholson:** —that somehow heterosexual activity—

**D/Commr Inkster:** No, it is misbehaviour we are concerned about.

**Mr. Nicholson:** —is not frowned upon if it compromises in any way a person's ability to do his job.

On the subject of bilingualism, I just want to make something clear, from my point of view, and I believe that reflects the government's. I think anything you can do to encourage bilingualism is very helpful, and I am very interested in your suggestion that perhaps all recruits—if I understood you—might have available to them six months of intensive French or English language training, as the case may be. I hope that is something that you will act upon and actively promote. I think it would certainly avoid any problems that you might have now or may have in the future, because, as you indicated, it is a very sensitive subject.

I have only a couple of minutes left. On the subject of drug enforcement, I may have misunderstood you when you said that you thought the problem was getting ahead of us. I think that was your quote. What did you mean by that, what context?

**D/Commr Inkster:** From the narrow context of law enforcement, we have over the last number of years continually added law investigators to our drug enforcement activity. Yet from all we are able to learn in terms of the size of the problem, we do not seem to be resolving it from a law enforcement perspective alone. In other words, while there is some drop-off in terms of marijuana and the softer drugs, cocaine and the importation of cocaine and the use of it in Canada seems to be growing, at least from what we can learn. Therefore, it would seem that inasmuch as we have added resources,

[Translation]

force de police la plus respectée au monde. Nous tenons tous à vous en féliciter.

Pour être juste, j'aimerais vous poser la question suivante: avez-vous jamais eu à imposer une sanction disciplinaire à un hétérosexuel ou à procéder à une enquête à son sujet pour des raisons de sécurité?

**S.-comm. Inkster:** Nous avons dû procéder à des enquêtes sur un certain nombre de membres pour toutes sortes de problèmes tenant à leur conduite.

**M. Nicholson:** Je suppose également lorsque le comportement hétérosexuel de certain de ces membres laissait à désirer?

**S.-comm. Inkster:** Sans doute, même si je n'ai pas d'exemple qui me vienne à l'esprit pour le moment.

**M. Nicholson:** Je ne voudrais pas que vous croyiez qu'il y a deux poids deux mesures.

**S.-comm. Inkster:** Pas du tout.

**M. Nicholson:** Et que d'une façon ou d'une autre, les activités hétérosexuelles. . .

**S.-comm. Inkster:** Ce sont les écarts de conduite qui nous préoccupent.

**M. Nicholson:** . . . ne sont pas mal considérées dans le cas où elles compromettent la bonne performance au travail.

Au sujet du bilinguisme, j'aimerais préciser mon point de vue qui reflète, si je ne me trompe, celui du gouvernement: tout ce qu'il est possible de faire pour encourager le bilinguisme est très utile. Votre suggestion selon laquelle les nouvelles recrues pourraient suivre un cours intensif de 6 mois de français ou d'anglais est très intéressante. J'espère que vous y donnerez suite avec enthousiasme. Cela permettra certainement d'éviter les problèmes que l'on pourrait avoir maintenant ou à l'avenir. Comme vous l'avez dit, il s'agit en effet d'une question très délicate.

Il ne me reste que deux minutes. Au sujet de la poilice de la drogue, je vous ai peut-être mal compris lorsque vous avez dit qu'à votre avis, le problème nous dépassait quelque peu. Je pense que ce sont bien là vos paroles. Que vouliez-vous dire par là?

**S.-comm. Inkster:** Dans un contexte étroit, celui de l'application de la loi, il est certain qu'au cours des quelques dernières années, nous avons continuellement accru notre effectif en ce domaine. Nous avons beau cerner le problème de mieux en mieux, il ne semble cependant pas que nous puissions le résoudre uniquement en appliquant la loi. Ainsi, s'il semble y avoir une diminution en ce qui concerne l'utilisation de la marijuana et d'autres drogues douces, il semblerait y avoir une augmentation de l'utilisation et des importations de cocaïne au Canada, du moins d'après ce que nous

[Texte]

the problem is still getting bigger. Then the solution, if there is one, is not simply to add more law enforcement resources. It becomes society's problem, which needs to be addressed from several avenues, law enforcement simply being one of them.

• 1025

**Mr. Nicholson:** Do your greater resources perhaps just give you a greater awareness of a problem that exists there, or do you think it is in fact a growing problem?

**D/Commr Inkster:** It is really difficult to say, because it is an area of work; the more you work, the more you find out and the higher the statistics go. So I probably could not give you a very accurate answer to that question.

**Mr. Nicholson:** I was very shocked to recently have my seven-year-old come home with a brochure, a note from his school indicating that we as parents should be educating our children even at that age about the distribution of drugs in the school-yard. In fact, it identified an LSD-type drug that some of these drug-pushers may have been giving as a sort of joke to children and getting them to take it. Have you seen more of that sort of thing among the younger ages, or has this been a fairly constant problem?

**D/Commr Inkster:** I think the problem we have in Canada with young children being introduced to drugs is not as prevalent as it is in the United States. But that being said, we would not want to ignore the possibility. I think it probably behooves all of us, as educators, as parents, as policemen, to alert children simply to that possibility so they do not get caught in any of these particular traps. I think it is helpful for all of us to be aware of it. At what age we ought to start doing that, I am not an education expert, so I cannot really comment. But I know I went through the same thing with my own children, and to the extent that they are aware they can protect themselves.

**Mr. Nicholson:** In your opinion, how much of Canada's drug trade is controlled from the United States?

**D/Commr Inkster:** I could not offer an answer.

**Mr. Nicholson:** I guess organized crime is heavily involved in the drug trade in Canada.

**D/Commr Inkster:** Yes. Organized crime is involved wherever you can find quick and easy profits, and drugs is no exception to that.

**Mr. Nicholson:** Do they dominate the drug industry in this country?

**D/Commr Inkster:** They are probably very active in some areas of the drug industry—in others, not quite so active. If in organized crime you wish to capture things like motorcycle gangs, outlaw motorcycle gangs, then they pretty well cover the waterfront.

[Traduction]

pouvons savoir. Par conséquent, alors que nous y mettons davantage de ressources, il semblerait que le problème semble se dérober à nous. La solution, s'il en est une, n'est pas simplement d'accroître les ressources policières en la matière, la solution, ce sera à la société de la trouver, à l'envisager sous différents angles, la police n'en est qu'un.

**M. Nicholson:** Le fait que vous ayez plus de personnes à consacrer à ce problème vous permet-il de mieux comprendre l'étendue de celui-ci ou peut-être connaît-il une ampleur de plus en plus grande?

**S-comm. Inkster:** C'est difficile à dire: plus on travaille dans ce domaine, plus on découvre, plus les chiffres montent. Je ne pourrais par conséquent vous donner une réponse exacte à cette question.

**M. Nicholson:** J'ai été choqué récemment de voir mon enfant de 7 ans revenir à la maison avec une brochure à la main. Celle-ci était destinée aux parents que l'on exhortait à éduquer leurs enfants à un âge aussi précoce sur les problèmes que représente la distribution de la drogue dans les cours d'école. La brochure identifiait une drogue du genre LSD que certains revendeurs offraient aux enfants pour s'amuser. Est-ce que le problème de la drogue chez les tout jeunes est plus répandu qu'on ne le croit ou est-ce que cela a toujours représenté un problème?

**S-comm. Inkster:** Le problème de la drogue chez les jeunes enfants n'est pas aussi répandu au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, il ne faudrait pas ignorer qu'une telle possibilité existe. Il nous incombe tous en tant qu'éducateurs, parents, policiers, d'alerter nos enfants, de leur dire que cette possibilité existe afin qu'ils ne puissent pas être pris au piège. Je crois qu'il est utile que nous soyons tous conscients de cette question. Personnellement, n'étant pas pédagogue, je ne pourrais vous offrir des suggestions et vous dire à quel âge il faudrait commencer à prévenir les enfants. Je sais que j'ai dû aborder cette question avec mes propres enfants, et c'est leur permettre de se protéger que de leur faire prendre conscience de la situation.

**M. Nicholson:** À votre avis, jusqu'à quel point le commerce de la drogue est-il contrôlé à partir des États-Unis?

**S-comm. Inkster:** Je ne pourrais vous offrir de réponse.

**M. Nicholson:** Je suppose que les milieux du crime organisé participent à fond au trafic de la drogue au Canada.

**S-comm. Inkster:** Oui. La pègre se retrouve chaque fois que l'on peut réaliser des bénéfices rapides et faciles et le domaine de la drogue entre bien dans cette catégorie.

**M. Nicholson:** Domine-t-elle tout le milieu de la drogue au Canada?

**S-comm. Inkster:** La pègre est sans doute très active dans certains domaines, moins dans d'autres, mais si par pègre vous entendez également les bandes de motocyclistes, les Outlaws, alors il est certain que la pègre domine le milieu.



[Text]

**Mr. Nicholson:** The problem with organized crime and their involvement with drugs, is it mainly confined to the provinces of Quebec and Ontario, or is it throughout the country?

**D/Commr Inkster:** Again, it gets down to the definition of organized crime. But—

**Mr. Nicholson:** Let us take the Mafia then. That is how they are traditionally referred to.

**D/Commr Inkster:** Predominantly, those kinds of activities and problems confront us most in places like Vancouver, Toronto, and Montreal. From there they may have some tentacles out to cities that are slightly smaller, but it predominates in those three locations in Canada.

**Mr. Nicholson:** Who or what controls the drug trade in places like Saskatchewan or Alberta or Manitoba? They have a drug problem as well. Is it less organized, or is it just local individuals, or has the mob extended its tentacles into those communities as well?

**D/Commr Inkster:** It is certainly not to the same degree. It is more likely as you described it, on rather a local basis and more often with softer drugs than cocaine or heroin. But we have found some limited evidence of those kinds of substances being available, particularly cocaine, in some of these predominantly rural provinces. To the extent that we are successful in following the delivery of the drugs up the chain, at the end of it you are going to find someone who has been organizing the importation of that. Now, whether it is on a large scale, a business-like scale or a small scale, that will vary from time to time. But there is someone organized at the end, because he has to go out and get it and bring it back to Canada somehow.

• 1030

**Mr. Nicholson:** Okay, thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. We are into our second round now of five minutes each, beginning with Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** Just to clarify a point, you have suggested a six-month language training course for new recruits. Would that be mandatory?

**D/Commr Inkster:** I should clarify one point, if I may. This is the initiative of Commissioner Simmonds; it is not new with me. It is not my idea, but it is one that I support.

I do not know that we have gone so far that we want to force anyone into it. But I see the idea as a plus. I would hate to force anyone to do anything, I guess, but it would seem to me that the individuals could only benefit from that kind of experience. And if we undertook to say that if you are unsuccessful... As we know, some people are really incapable of learning a second language, not through lack of effort or lack of intelligence; they simply cannot hear the sounds. I would not want to see any program that would not allow that person to continue on

[Translation]

**M. Nicholson:** La présence de la pègre se retrouve-t-elle seulement dans les provinces de Québec et d'Ontario, ou dans tout le Canada?

**S.-comm. Inkster:** Tout dépend de ce que vous entendez par pègre. Mais...

**M. Nicholson:** Parlons de mafia alors, comme on l'appelle traditionnellement.

**S.-comm. Inkster:** Ces problèmes se posent surtout à Vancouver, Toronto et Montréal, même si la pègre étend parfois ses tentacules à l'extérieur de ces villes pour rayonner vers d'autres plus petites.

**M. Nicholson:** Qui contrôle le trafic de la drogue dans des régions comme la Saskatchewan, l'Alberta et le Manitoba? Car ces provinces connaissent également un problème à cet égard. Les choses sont-elles moins organisées dans ces provinces, s'agit-il simplement de gens de l'endroit ou la pègre a-t-elle étendu ses tentacules jusque dans ces collectivités?

**S.-comm. Inkster:** Certainement pas de la même façon. Les choses se passent généralement comme vous les décrivez, ce sont des gens de l'endroit et souvent il s'agit de drogues plus douces que la cocaïne et l'héroïne. Cependant nous avons pu nous rendre compte dans une certaine mesure que ces substances sont disponibles, particulièrement la cocaïne dans certaines de ces provinces à caractère rural. Quand nous pouvons remonter la chaîne de livraisons, on trouve généralement la personne qui a organisé l'importation de la drogue, parfois sur une grande échelle, parfois de façon beaucoup moins spectaculaire. De toute façon il y a toujours un importateur.

**M. Nicholson:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Nous passons au deuxième tour de cinq minutes chacun, en commençant par M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Vous avez parlé d'un cours de formation linguistique de six mois pour les nouvelles recrues. Celui-ci serait-il obligatoire?

**S.-comm. Inkster:** Quelques précisions à ce sujet. Il s'agit-là d'une initiative du commissaire Simmonds, non d'une initiative de ma part. Ce n'est donc pas mon idée, mais une idée que j'appuie.

Nous ne sommes pas arrivés à un point où nous devons forcer qui que ce soit. Personnellement j'envisage cette idée comme une chance. Je n'aimerais certainement forcer quiconque à faire quoi que ce soit, et en l'occurrence, je pense que l'on ne pourrait que bénéficier d'une telle expérience. De plus, comme vous savez, certaines personnes sont tout à fait incapables d'apprendre une langue seconde, en dépit de tous leurs efforts. Ce n'est pas qu'elles soient dénuées d'intelligence, c'est tout simplement qu'elles ne peuvent entendre correctement les



[Texte]

and be a member of the RCMP. But I think they are bound to learn something, if nothing more than appreciation for the second culture.

**Mr. Nunziata:** I am sure there has to be some follow-through. You cannot just rely on a six-month French-language training course and expect that to address the problem of bilingualism in the force.

**D/Commr Inkster:** No, I was not suggesting it would address the problem, but I think it would be a significant beginning. Under what we term the A-250 program, members of the force can take any kind of university or community-college training, including language training, and provided they are able to do it on their own time we will reimburse them for any costs that flow from that. So it is a beginning. Step two would be that they may wish to continue that way, and ultimately, later on in their careers they may come back for additional language training. All it is for is to introduce them to the second language.

**Mr. Nunziata:** Okay. On another subject, do you support capital punishment?

**D/Commr Inkster:** I have an opinion on capital punishment, and it is one I am going to keep to myself.

**Mr. Nunziata:** Why?

**D/Commr Inkster:** Because I think it is a very personal matter. The RCMP is not in the business of making the laws of Canada, and the Government of Canada will decide what the punishments are to be. Our job is simply to investigate and bring the people before justice. It is up to the courts to decide innocence or guilt, and in the case of guilt to inflict a punishment.

**Mr. Nunziata:** All right. Let me ask you about the involvement of the RCMP in the capital punishment debate. If you accept a certain standard for yourself in terms of the debate, will that standard apply to all officers in the RCMP?

**D/Commr Inkster:** At the current time the RCMP does not have a position on the question of capital punishment, nor do I anticipate one in the future. It would be my advice to members of the force that they should make their personal views known to their Member of Parliament and encourage him to vote accordingly during the debate.

**Mr. Nunziata:** Have you made your views known to your MP?

**D/Commr Inkster:** Yes, I have. He may not be aware of it, however. He did not know who I was.

**The Chairman:** You do not live in my riding, do you?

[Traduction]

sons dans l'autre langue. Je ne voudrais certainement pas qu'un programme empêche une telle personne de rester au service de la Gendarmerie. Je pense que ce programme serait certainement positif, ne serait-ce que parce qu'il contribue à l'appréciation de la culture de la langue seconde.

**M. Nunziata:** Je suppose qu'il faudrait prévoir un suivi, car six mois d'apprentissage en français, par exemple, ne pourrait assurer l'acquisition de la langue seconde et ne réglerait certainement pas le problème du bilinguisme dans la Gendarmerie.

**S-comm. Inkster:** Ce n'est pas ce que je voulais dire, je pense simplement que ce serait un point de départ. En effet, dans le cadre du programme A-250, les membres de la Gendarmerie peuvent bénéficier d'une formation universitaire ou collégiale, ce qui comprend la formation linguistique et, s'ils peuvent étudier pendant leur temps libre, la Gendarmerie assume les frais d'études. C'est donc un point de départ. Par la suite, les membres pourraient continuer et, plus tard dans leur carrière, bénéficier d'une formation linguistique supplémentaire. Le but visé est donc de permettre à la nouvelle recrue de se familiariser avec la langue seconde.

**M. Nunziata:** Très bien. Passons à autre chose. Êtes-vous pour la peine capitale?

**S-comm. Inkster:** J'ai un point de vue là-dessus, mais je le garderai pour moi.

**M. Nunziata:** Pourquoi?

**S-comm. Inkster:** Car j'estime que c'est une question très personnelle. La GRC n'a pas un mandat législatif. C'est au gouvernement du Canada de prendre des décisions en matière de peines. Quant à nous, il nous incombe simplement de faire enquête et d'appliquer la loi. C'est aux tribunaux de se prononcer en matière d'innocence ou de culpabilité et dans ce dernier cas, d'infliger une peine.

**M. Nunziata:** Très bien. J'aimerais aborder la question de la participation de la GRC au débat sur la peine capitale. Si vous vous fixez certaines limites, celles-ci s'appliqueront-elles également à tous les agents de la GRC?

**S-comm. Inkster:** À l'heure actuelle, la GRC n'a pas adopté une position quant à la question de la peine capitale et je ne prévois pas qu'elle en adoptera une à l'avenir. Mon conseil aux membres de la GRC est le suivant: ils devraient faire part de leur point de vue personnel à leur député et encourager celui-ci à voter en conséquence au cours du débat.

**M. Nunziata:** Avez-vous fait connaître votre point de vue à votre député?

**S-comm. Inkster:** Certainement; cependant, comme il ne savait pas qui j'étais, il n'est pas peut-être pas au courant.

**Le président:** Vous n'habiteriez pas dans ma circonscription par hasard?

[Text]

**Mr. Nunziata:** Just so I understand fully, then, it is okay for an RCMP officer to call his or her Member of Parliament to voice a concern, but you are saying it would not be appropriate for a member of the force to in a public way, in his or her capacity as a police officer, get involved in the debate.

**D/Commr Inkster:** I think when they are addressing this issue they have to remember that they are members of the RCMP, so they have to be sure when they are entering into this debate, whether it is one-on-one with their MPs or in any other forum, that they are not there to represent the RCMP; they are there to represent John Smith or Suzanne Smith, as individuals in Canada with a point of view.

**Mr. Nunziata:** So I take it you would not support an organized effort in the RCMP to involve themselves in the capital punishment debate.

**D/Commr Inkster:** Yes, your assumption is correct.

**Mr. Nunziata:** I understand that a few years ago there was a problem with... Did the RCMP not participate in that debate in uniform? There was a march on the Hill. I assume, then, that in all cases the RCMP is not permitted to inject themselves in public political policy debates.

**D/Commr Inkster:** That would be my position.

**Mr. Nunziata:** May I ask you about the Air India crash? June 23 will be the second anniversary of that particular tragedy. We have been told for the past two years that the RCMP investigation is ongoing. Could you give us some indication when that particular investigation might be complete?

• 1035

**D/Commr Inkster:** No, I could not. I could only reaffirm that the investigation is continuing.

**Mr. Nunziata:** Could you tell me what resources you have investigating that particular tragedy? Is there a special unit that is involved in that particular investigation?

**D/Commr Inkster:** There is a special unit that is involved in a number of investigations, including that one. It is difficult to pin down the numbers, because although we have several task forces working on a variety of investigations, they also have the assistance of all members of the force if they need inquiries done. So the RCMP, as an organization, is investigating these things and there are a number of people who are co-ordinating all of the information that flows in, but to really pin down a number and say that 35 are investigating Air India would not be accurate.

**Mr. Nunziata:** Do you think a public inquiry might be useful into that particular tragedy? Would that assist in any way?

[Translation]

**M. Nunziata:** J'aimerais mettre les choses au point: vous estimez qu'un agent de la GRC a le droit de faire part à son député de ses préoccupations, vous estimez cependant qu'il ne conviendrait pas que ce même agent le fasse en public, et qu'il participe en tant qu'agent de police au débat.

**S-comm. Inkster:** Lorsque les membres de la GRC parlent de cette question, ils ne doivent pas oublier qu'ils sont membres de la Gendarmerie. Lorsqu'ils participent à un débat sur la peine de mort, en privé avec leur député ou dans toute autre tribune, ils le font non pas en tant que membres de la Gendarmerie mais en tant que Canadiens et Canadiennes.

**M. Nunziata:** Par conséquent, je suppose que vous ne verriez pas d'un bon oeil un effort de la Gendarmerie de participer de façon organisée au débat sur la peine capitale?

**S-comm. Inkster:** Vous avez raison.

**M. Nunziata:** Il y a quelques années, il y a eu un problème... La GRC n'a-t-elle pas participé à ce débat en uniforme? Il y a eu une démonstration sur la Colline. Je suppose que maintenant les membres de la Gendarmerie ne peuvent plus participer publiquement à des débats politiques.

**S-comm. Inkster:** Telle est ma position, en effet.

**M. Nunziata:** J'aimerais vous poser des questions au sujet de la catastrophe d'Air India. Le 23 juin sera le deuxième anniversaire de cette tragédie. On nous a dit au cours des deux dernières années que la GRC poursuivait son enquête. Pourriez-vous nous dire quand cette enquête sera terminée?

**S-comm. Inkster:** Non, je ne le pourrais pas. Je peux simplement vous répéter que l'enquête se poursuit.

**M. Nunziata:** Quelles sont les ressources que vous avez mises à la disposition de l'enquête? Une unité spéciale?

**S-comm. Inkster:** Une unité spéciale de la GRC enquête dans différents domaines, y compris la catastrophe d'Air India. Il est difficile de vous donner une idée du nombre de personnes affectées à cette enquête: en effet, nous disposons de plusieurs groupes de travail qui procèdent à différentes enquêtes, mais qui peuvent également avoir recours à tous les autres membres de la Gendarmerie. Par conséquent, on pourrait dire que la GRC, en tant qu'organisation, procède à cette enquête, que certains membres de la GRC coordonnent les renseignements recueillis, mais il ne serait pas possible de vous dire par exemple qu'il y a 35 membres qui y font enquête, ce chiffre ne serait pas exact.

**M. Nunziata:** Croyez-vous qu'une enquête publique pourrait être utile pour faire la lumière sur cette tragédie?



[Texte]

**D/Commr Inkster:** I guess the Government of Canada will decide whether or not it needs a public inquiry and we will follow through. From the narrow perspective of a criminal investigator, I cannot at this point in time see where it would be helpful.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** I have a follow-up with respect to the question of the role of the RCMP, and more particularly in this case, the role of the commissioner in publicly lobbying for changes to criminal law or other federal legislation.

I take it then, Mr. Inkster, you would agree that the role of the RCMP is enforcement of the law, and that if you, as commissioner of the RCMP, wished changes in that law you would believe that those recommendations should be made to your Minister and should not be made publicly. Would that be a fair assessment of your position?

**D/Commr Inkster:** Are we talking about changes to the law in the broadest sense of the term, whether it happened to be an amendment to the Criminal Code, for example?

**Mr. Robinson:** Yes.

**D/Commr Inkster:** That would be the proper forum.

**Mr. Robinson:** You would not agree, for example, with the suggestion that the commissioner should be free to advocate changes in the criminal law publicly? You would agree that those changes are more appropriately advocated to the Minister directly?

**D/Commr Inkster:** I think, depending on the particular law you might be talking about, under some circumstances where the law does not address a particular problem he may wish to raise it in some particular forum. It is difficult to make any sweeping generalizations; it depends on the nature of the change. Ultimately, though, I think it would behove the commissioner to put his concerns in writing and address them to his Minister.

**Mr. Robinson:** Okay. With respect to the role of women within the RCMP, I suspect you do not have the numbers, but I would like you to furnish the committee with the number of women at each of the ranks within the RCMP. I think there are some 13 different ranks here, from commissioner to constable. Are you aware of the approximate numbers of women at the most senior levels, chief superintendent and above?

**D/Commr Inkster:** There are none.

**Mr. Robinson:** There are no women.

**D/Commr Inkster:** No. I will furnish the statistics to the committee with pleasure, but if my memory serves me correctly, there are six corporals who are female in the RCMP. All the rest are constables.

**Mr. Robinson:** So the highest-ranking woman in the RCMP is a corporal.

**D/Commr Inkster:** Recognizing, of course, that the RCMP is a bottom-entry organization. We started hiring

[Traduction]

**S.-comm. Inkster:** Ce sera au gouvernement du Canada de se prononcer sur la nécessité d'une telle enquête. Si tel était le cas, nous ferions tout ce que nous pourrions. Du point de vue de l'enquête criminelle, il ne me semble pas qu'une enquête publique présenterait des avantages.

**Le président:** Merci. Monsieur Robinson.

**M. Robinson:** Ma question est la suivante: Quel est le rôle de la GRC et plus particulièrement dans ce cas, le rôle du commissaire, en matière de démarches publiques en vue d'apporter des changements au Code criminel ou à toute autre loi fédérale.

Je suppose, monsieur Inkster, que vous seriez d'accord avec ceci: le rôle de la GRC est d'appliquer la loi et si vous-même, en tant que commissaire de cette institution, désiriez apporter des changements à cette loi, vous feriez des recommandations à ce sujet au ministre, et non publiquement. Serait-ce là votre position?

**S.-comm. Inkster:** Parlez-vous de modifications à la loi dans son sens le plus large, notamment d'une modification au Code criminel?

**M. Robinson:** Oui.

**S.-comm. Inkster:** C'est la filière officielle.

**M. Robinson:** Vous ne seriez pas d'accord avec ceux qui prétendent que le commissaire devrait avoir la liberté de faire connaître publiquement son point de vue au sujet des changements à apporter au Code criminel. Vous estimez que ces changements devraient au contraire être soumis à l'attention du ministre directement?

**S.-comm. Inkster:** Tout dépend de la loi en question, mais dans certaines circonstances, où la loi ne porte pas sur un problème en particulier, il vaudra peut-être en parler dans une tribune en particulier. Il est difficile de parler de façon très générale; tout dépend de la nature du changement. Mais en fin de compte, le commissaire devrait faire part par écrit de ses préoccupations au ministre.

**M. Robinson:** Très bien. En ce qui concerne le rôle des femmes au sein de la Gendarmerie royale, pourriez-vous, si vous ne les avez pas avec vous, remettre au Comité les chiffres suivants: le nombre de femmes travaillant dans la Gendarmerie royale et leurs grades. Si je comprends bien, il y a 13 rangs, de l'agent au commissaire. Combien de femmes sont engagées aux grades supérieurs, surintendant en chef et au-dessus?

**S.-comm. Inkster:** Il n'y en a pas.

**M. Robinson:** Il n'y a pas de femme à ce niveau.

**S.-comm. Inkster:** Non. Je me ferai un plaisir de transmettre les chiffres au Comité. Cependant, si je ne me trompe, six femmes ont rang de caporal dans la Gendarmerie. Toutes les autres sont agentes.

**M. Robinson:** Par conséquent la femme occupant le grade le plus élevé est un caporal.

**S.-comm. Inkster:** Il faut se rappeler que la GRC est une organisation hiérarchique. On commence au bas de



[Text]

women in 1974, so they have about 14 years service. In that sense, promotion to corporal is about 14 to 15 years service these days.

**Mr. Robinson:** I see. Would you support any kind of affirmative action program for the hiring and promotion of women within the RCMP? In other words, if there are women and men who are equally qualified to do the job, would you be prepared to recognize the current inequity and give preference to a woman in that situation?

**D/Commr Inkster:** You would be aware that there is already something that is called a preferred applicant, and women are among that group.

**Mr. Robinson:** I understand.

**D/Commr Inkster:** I do not see altering that position after September 1.

**Mr. Robinson:** What about promotions?

**D/Commr Inkster:** Promotions are based on merit, whether you are male or female.

**Mr. Robinson:** So you are not prepared to implement any form of affirmative action in promotion then?

**D/Commr Inkster:** No, it is based on their ability to do the job. My own point of view is that women are able to compete very well in all areas of law enforcement and have proven that in a number of instances.

• 1040

**Mr. Robinson:** I do not disagree. It is just that women are totally shut out at this point from any senior ranks at all. Surely if you want the RCMP to reflect the Canadian mosaic you would want to take special steps to enhance the involvement of women at the senior levels of the RCMP.

**D/Commr Inkster:** It is just something you cannot achieve overnight. Commissioner Simmonds has encouraged commanding officers to place women in positions of responsibility in charge of detachments and units. I think they are reaching that level of seniority in the force now, and we are going to see a great deal of it over the next few years.

**Mr. Robinson:** If a member of the RCMP expressed concerns about being on the same shift as a Jew, a native person, or a woman, would you be sensitive to that opinion and take it into consideration in your staffing assignment?

**D/Commr Inkster:** If two individuals do not get along for whatever reason, it would certainly be incumbent upon the shift supervisor or the NCO in charge of the detachment to determine why that is. Now, if that was

[Translation]

l'échelle. Nous avons commencé à engager des femmes en 1974 et celles-ci ont par conséquent 14 ans de service. Or, la promotion au grade de caporal nécessite à l'heure actuelle 14 à 15 ans de service.

**M. Robinson:** Je vois. Seriez-vous prêt à adopter un programme d'action positive en vue d'engager et de promouvoir les femmes au sein de la GRC? En d'autres termes, si des femmes et des hommes étaient également qualifiés pour faire un travail, seriez-vous prêt à reconnaître l'inégalité actuelle et à donner la préférence à une femme dans cette situation?

**S.-comm. Inkster:** Vous n'ignorez sans doute pas qu'il existe déjà à la GRC une catégorie que l'on appelle les candidats préférentiels. Les femmes relèvent de ce groupe.

**M. Robinson:** Je vois.

**S.-comm. Inkster:** Je ne pense pas que nous modifierons notre politique à ce sujet après le 1<sup>er</sup> septembre.

**M. Robinson:** Et que dire des promotions?

**S.-comm. Inkster:** Les promotions se font selon le mérite, qu'il s'agisse des hommes ou des femmes.

**M. Robinson:** Par conséquent vous n'êtes pas prêt à adopter une forme quelconque d'action positive en matière de promotion?

**S.-comm. Inkster:** Non, la promotion dépend de la capacité d'accomplir le travail. J'estime que les femmes sont aussi compétentes dans tous les aspects du travail de la police, et qu'elles l'ont prouvé à de nombreuses reprises.

**M. Robinson:** Je ne dis pas le contraire. C'est simplement qu'à l'heure actuelle, les femmes n'ont absolument pas accès aux grades supérieurs. Si vous voulez que la GRC reflète la mosaïque canadienne, vous voudrez certainement prendre des mesures spéciales pour que les femmes soient mieux représentées aux échelons supérieurs de la hiérarchie.

**S.-comm. Inkster:** Cela ne peut pas se faire en un jour. Le commissaire Simmonds a encouragé les commandants à mettre des femmes à la tête de détachements et d'unités. Je crois qu'elles commencent maintenant à arriver à ce niveau hiérarchique, et elles y parviendront en grand nombre au cours des prochaines années.

**M. Robinson:** Si un membre de la GRC disait ne pas vouloir travailler en équipe avec un juif, un autochtone, ou une femme, en tiendriez-vous compte pour la dotation?

**S.-comm. Inkster:** Si deux personnes ne s'entendent pas, pour une raison quelconque, il appartient certainement au surveillant de l'équipe, ou à l'officier responsable du détachement, de chercher cette raison. Si

[Texte]

because he did not like his or her religion or how he or she combed her hair, then I think they would want to deal with that kind of problem at that level.

**Mr. Robinson:** You would not accept that as a basis for staffing, would you?

**D/Commr Inkster:** It would be most unlikely.

**Mr. Robinson:** Why would you be prepared to accept sexual orientation as a basis for staffing in those circumstances then?

**D/Commr Inkster:** That would be most unlikely as well. If you reach a point where two people simply cannot work together for whatever reason, and I am sure we all have come across people with whom we could not get along, it is not reasonable to keep them in that working condition. I think it is to the benefit of all to get people who must work in teams to work with people they enjoy working with. It is that simple.

**Mr. Robinson:** Judging from a number of the questions raised, it is clear that there is a certain element of homophobia on the government side of the committee—although it is obviously not restricted to the government side, because I know the Liberal member of the committee has said he does not think there should be homosexuals in the RCMP because he would not want to be searched by one. The record, Mr. Chairman, speaks for itself on that.

**Mr. Nunziata:** I will let the record show that it is not true.

**Mr. Robinson:** I will be pleased to provide the relevant citation, Mr. Chairman.

**Mr. Nunziata:** I said I did not want to be searched by Mr. Robinson.

**The Chairman:** Order.

**Mr. Robinson:** I can assure you that the feeling is mutual, Mr. Nunziata.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, on a point of order, the opposition had more time on the second round.

**The Chairman:** He is asking his final question, and you are taking up more time by interrupting.

**Mr. Kindy:** I hope we get 15 minutes this time as well.

**Mr. Robinson:** Mr. Inkster did say that he would understand why perhaps members of the RCMP would not want to associate socially with homosexuals. Could he clarify that particular statement? Why does he feel that they probably would not want to associate socially with them, even though they might be prepared to work with them?

**D/Commr Inkster:** I would probably need to have that entire statement read back to me in the context of the discussion that was going on. They may choose to associate socially, but I do not know.

[Traduction]

c'est parce qu'il n'aime pas sa religion ou sa coiffure, je crois que le problème doit être réglé à ce niveau-là.

**M. Robinson:** Vous n'en tiendriez pas compte dans la dotation, n'est-ce pas?

**S.-comm. Inkster:** C'est fort peu probable.

**M. Robinson:** Alors pourquoi, dans ces circonstances, seriez-vous prêt à tenir compte des préférences sexuelles au moment de la dotation?

**S.-comm. Inkster:** C'est tout aussi peu probable. Lorsque deux personnes ne peuvent plus travailler ensemble, quelle que soit la raison de leur mésentente—et je suis sûr que nous avons tous rencontré des gens avec lesquels nous ne pouvions nous entendre—il ne serait pas raisonnable de les obliger à travailler dans ces conditions. Lorsque des gens doivent travailler en équipe, il me semble que c'est dans l'intérêt de tous de mettre ensemble des gens qui s'entendent bien. C'est aussi simple que cela.

**M. Robinson:** A en juger par les questions qu'ils ont posées, il est clair qu'il y a parmi les députés de la majorité une certaine homophobie, bien qu'ils ne soient pas les seuls, car je sais que le député représentant ici le Parti libéral a dit que selon lui, les homosexuels ne devraient pas être acceptés à la GRC parce qu'il ne voudrait pas que l'un d'eux le fouille. Monsieur le président, le compte rendu est clair sur ce point.

**M. Nunziata:** Le compte rendu montrera que ce n'est pas vrai.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je vous montrerai avec plaisir le passage en question.

**M. Nunziata:** Je dis que je ne voudrais pas être fouillé par M. Robinson.

**Le président:** A l'ordre.

**M. Robinson:** Je peux vous dire que j'en ai autant à votre service, monsieur Nunziata.

**M. Kindy:** Monsieur le président, j'en appelle au règlement. L'opposition a eu plus de temps au deuxième tour.

**Le président:** Il allait poser sa dernière question, et vous nous retardez par votre interruption.

**M. Kindy:** J'espère que nous aurons nous aussi un tour de 15 minutes.

**M. Robinson:** M. Inkster a dit qu'il pouvait comprendre que certains membres de la GRC ne veuillent pas fréquenter des homosexuels en dehors du travail. Pourrait-il s'expliquer? Pourquoi pense-t-il qu'ils ne voudraient probablement pas les fréquenter, même s'ils sont prêts à travailler avec eux?

**S.-comm. Inkster:** Il faudrait qu'on me relise l'ensemble de ma réponse, avec le contexte. Ils peuvent peut-être décider d'avoir des relations en dehors du travail, mais je ne le sais pas.



[Text]

**The Chairman:** I think you made that clear in your initial response.

**Mr. Kindy:** I would like to welcome the commissioner designate. Coming from western Canada, I am glad a westerner has been appointed. I hope he is going to reflect the western view as well.

On capital punishment, he said he could not express an opinion as to whether he is an abolitionist or not. Perhaps he could tell us if he was asked whether he was an abolitionist or not when he was first interviewed for that job.

**The Chairman:** Which job are you talking about?

**Mr. Kindy:** The job of commissioner.

**D/Commr Inkster:** The question was never asked.

**Mr. Kindy:** Are you known to be an abolitionist in the department?

• 1045

**D/Commr Inkster:** Apparently not, or you would know my position, I think.

**Mr. Kindy:** I am not an investigator.

**D/Commr Inkster:** I have no idea, sir.

**Mr. Kindy:** You do not know what the perception is in the department, or you have been a diplomat, in a way. Nobody knew your position; where you were sitting on that issue.

**D/Commr Inkster:** No one knows my position, I am sure.

**Mr. Robinson:** Except your Member of Parliament.

**Mr. Kindy:** So nobody really knows your position in the department, whether you are an abolitionist or a retentionist.

**D/Commr Inkster:** Certainly I cannot recall anyone in the RCMP asking me for my opinion. I know the Solicitor General has never asked me for my opinion.

**Mr. Kindy:** What do you feel about people like Olson who have committed multiple murders? Do you feel they can be rehabilitated, or is it impossible to do so? What is your feeling about this type of criminal?

**D/Commr Inkster:** We are certainly getting into a field well beyond my expertise.

**Mr. Kindy:** Yes, but you must have some personal feeling about it, having served in the force for many years. I imagine you developed some opinion. Otherwise you would be a perfect civil servant, if you had not developed an opinion.

**D/Commr Inkster:** I suspect there are some criminals who can be rehabilitated, others who cannot. Whether—

**Mr. Kindy:** I was asking you specifically about a person like Mr. Olson and company.

**Mr. Nunziata:** That is not a fair question.

[Translation]

**Le président:** Je crois que vous avez été clair là-dessus dans votre réponse initiale.

**M. Kindy:** Je souhaite la bienvenue au commissaire désigné. Comme je viens de l'Ouest, je suis heureux que l'on ait nommé un homme de l'Ouest. J'espère qu'il reflètera aussi le point de vue de l'Ouest.

A propos de la peine capitale, il a dit qu'il ne pouvait pas déclarer s'il était pour ou contre. Peut-être pourra-t-il nous dire si la question lui a été posée lors de l'entrevue pour le poste.

**Le président:** Quel poste?

**M. Kindy:** Celui de commissaire.

**S.-comm. Inkster:** La question ne m'a pas été posée.

**M. Kindy:** Avez-vous au ministère la réputation d'être abolitionniste?

**S.-comm. Inkster:** Apparemment non, sinon vous connaîtriez mon point de vue, je pense.

**M. Kindy:** Je ne suis pas un enquêteur.

**S.-comm. Inkster:** Je n'en sais rien, monsieur.

**M. Kindy:** Vous ne savez pas ce que l'on pense au ministère, ou vous avez été très diplomate. Personne ne connaissait votre point de vue sur la question.

**S.-comm. Inkster:** Je suis sûr que personne ne connaît mon point de vue là-dessus.

**M. Robinson:** Sauf votre député.

**M. Kindy:** Donc personne au ministère ne sait ce que vous pensez, si vous êtes pour ou contre la peine de mort.

**S.-comm. Inkster:** Je ne me souviens pas que quelqu'un à la GRC m'ait demandé mon avis sur la question. Je sais que le Solliciteur général ne m'a jamais posé la question.

**M. Kindy:** Que pensez-vous de gens comme Olson qui ont commis de nombreux meurtres? Pensez-vous qu'on puisse les réinsérer dans la société, ou cela vous paraît-il impossible? Que pensez-vous de ce genre de criminel?

**S.-comm. Inkster:** Cela dépasse de très loin le champ de mes compétences.

**M. Kindy:** Oui, mais vous devez bien avoir une opinion personnelle, après tant d'années de service à la police. Vous devez vous être fait une opinion. Sinon vous seriez le fonctionnaire parfait, si vous ne vous étiez pas fait d'opinion.

**S.-comm. Inkster:** Je suppose que certains criminels peuvent être réinsérés dans la société, d'autres non. Quant à savoir. . .

**M. Kindy:** Ma question portait spécifiquement sur une personne comme M. Olson.

**M. Nunziata:** La question est injuste.



[Texte]

**The Chairman:** I wonder if the commissioner is in a position, as a law enforcement officer, to give professional advice on whether or not that individual can be rehabilitated.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, with due respect, I imagine we all have opinions. We are human beings, and everybody has some type of opinion. I imagine the commissioner as well has some personal opinions, from experience or conviction. I do not think it is unfair to ask him whether he has an opinion about this.

**Mr. Nicholson:** The commissioner may have an opinion on who is going to win the Stanley Cup tonight, but I do not think it is relevant to his ability to be chief law enforcement or peace officer in this country.

**Mr. Kindy:** I do not think what the member just said is a point of order.

**The Chairman:** Let me just say from the Chair that I think you are very, very close to the frontier of being irrelevant here, because we are dealing with the qualifications and competence of the commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, not the chairman of the National Parole Board or the Correctional Service of Canada. I would advise you to be guided by that.

**Mr. Kindy:** The commissioner has to work with the parole board, and I think he has to give advice occasionally on parole, so he has to have an opinion about it.

Are you being consulted by the parole board when criminals are released, Commissioner?

**D/Commr Inkster:** There are some levels in the force who are consulted. I personally have never been consulted by the chairman of the National Parole Board.

**Mr. Kindy:** But your department is consulted.

**D/Commr Inkster:** On some occasions, yes.

**Mr. Kindy:** Only on occasions?

**D/Commr Inkster:** I do not know if in all cases.

**Mr. Kindy:** So if a criminal, a person who has murdered on multiple occasions, is released, you are not being consulted on whether they should be released or not?

**D/Commr Inkster:** No, I did not say that.

**Mr. Kindy:** You did not say that; but are you consulted in those cases?

**D/Commr Inkster:** I would anticipate we would be consulted.

**Mr. Kindy:** I hope you are going to be consulted; because if you are not, there is something wrong in the system.

[Traduction]

**Le président:** Je ne sais pas si le commissaire, en tant que policier, est en mesure de donner un avis professionnel sur les possibilités de réinsertion de cette personne.

**M. Kindy:** Monsieur le président, sauf votre respect, je pense que nous avons tous des opinions. Nous sommes des êtres humains, et tout le monde a une opinion. Je pense que le commissaire a lui aussi des opinions personnelles, qu'il tire de son expérience ou de ses convictions. Je ne crois pas qu'il soit injuste de lui demander s'il a une opinion à ce sujet.

**M. Nicholson:** Le commissaire a peut-être un avis sur le résultat de la finale de la Coupe Stanley ce soir, mais je ne pense pas que cela ait un rapport avec sa compétence en tant que chef de la police nationale.

**M. Kindy:** Je ne crois pas que le député ait fait un appel au règlement.

**Le président:** Permettez au président de vous dire que vos questions sont à l'extrême limite de la pertinence, car c'est de la compétence du commissaire de la Gendarmerie royale canadienne dont il est question, et non pas de celle du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou du chef du Service correctionnel. Ne l'oubliez pas.

**M. Kindy:** Le commissaire doit travailler en collaboration avec la Commission des libérations conditionnelles, et je crois qu'il doit à l'occasion donner son avis sur les libérations conditionnelles; il faut donc qu'il ait un avis.

Monsieur le commissaire, la Commission des libérations conditionnelles vous consulte-t-elle avant de relâcher des criminels?

**S.-comm. Inkster:** Il y a consultation de certains niveaux hiérarchiques. Personnellement, je n'ai jamais été consulté par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Kindy:** Mais on consulte vos services.

**S.-comm. Inkster:** Oui, à l'occasion.

**M. Kindy:** Seulement à l'occasion?

**S.-comm. Inkster:** Je ne sais pas si ça se fait dans tous les cas.

**M. Kindy:** Donc lorsqu'un criminel, quelqu'un qui a commis plusieurs meurtres, est relâché, on ne vous consulte pas pour savoir s'il faut ou non le libérer?

**S.-comm. Inkster:** Non, je n'ai pas dit cela.

**M. Kindy:** Vous n'avez pas dit cela; mais vous consulte-t-on dans ces cas-là?

**S.-comm. Inkster:** Je présume qu'on nous consulterait.

**M. Kindy:** Je l'espère, car si ce n'est pas le cas, le système laisse à désirer.

[Text]

Changing subjects, on the Deschênes commission, is the special unit that has been formed already in place?

**D/Commr Inkster:** Yes, sir.

**Mr. Kindy:** The Ukrainian Canadian Committee recently had a meeting in Oshawa and suggested they might bring forward names of war criminals in the Soviet Union. Have you received the list of people who...? Did they submit a list of war criminals?

**D/Commr Inkster:** I would not want to mislead you, so I cannot say whether or not they have submitted a list. But if they did, we would receive it and go over it very carefully. If they have not yet submitted it, I would encourage them to do so.

**Mr. Kindy:** So if they submitted a list, you would investigate...

**D/Commr Inkster:** Just as we... yes. Any information that would be helpful to that inquiry we would welcome.

**Mr. Kindy:** Have you received any lists from the Arab world, from the Palestinians, about war crimes being committed in Lebanon or in the occupied territories?

**D/Commr Inkster:** I cannot say we have received any such information. But that is not to say we have not. It would not necessarily come to my desk.

**Mr. Kindy:** If you received a list like that, would you investigate?

• 1050

**D/Commr Inkster:** In the context of the... Our investigation is being conducted on the basis of the results of the Deschênes commission. If it fell into the Deschênes commission's concerns, we would investigate.

**M. Kindy:** Vous avez servi à Montréal comme commandant. Pourriez-vous me dire quelle était la relation entre la Gendarmerie royale du Canada et la police provinciale? Est-ce que vous avez eu une coopération adéquate? Est-ce qu'il y a eu des conflits entre les deux organisations?

**S-comm. Inkster:** En général, la coopération est très bonne avec la Sûreté du Québec, sûrement au niveau des gendarmes, des constables, etc., et même au niveau des personnes qui sont responsables de la sécurité du Québec. Nous avons des rencontres de temps en temps et nous discutons des problèmes que nous avons. En général, la coopération est bonne.

**M. Kindy:** Pourquoi y a-t-il des problèmes dans la division du Québec de la GRC et qu'il n'y en a pas ailleurs? Est-ce que la mentalité est différente? Comment expliquez-vous cela?

**S-comm. Inkster:** Je ne peux pas l'expliquer. Et comme je le disais à M. Robinson, j'ai l'intention de visiter le Québec assez souvent parce que c'est un problème important; j'ai l'intention d'avoir des rencontres avec les membres de la Gendarmerie et, si c'est possible,

[Translation]

Changeons de sujet, parlons de la commission Deschênes. L'unité spéciale a-t-elle été créée?

**S-comm. Inkster:** Oui, monsieur.

**M. Kindy:** Le Comité des Ukrainiens canadiens s'est récemment réuni à Oshawa et a laissé entendre qu'il pourrait citer les noms de criminels de guerre en Union soviétique. Avez-vous reçu la liste des gens qui...? Le comité vous a-t-il remis une liste des criminels de guerre?

**S-comm. Inkster:** Je ne veux pas vous donner de fausses informations, et je ne peux donc pas vous dire si la liste nous a été soumise ou non. Mais si c'est le cas, nous la recevrons, et nous l'examinerons très attentivement. Si cela n'a pas encore été fait, j'encourage ce comité à le faire.

**M. Kindy:** Donc s'ils vous envoyaient une liste, vous feriez enquête...

**S-comm. Inkster:** Tout comme... oui. Nous apprécierions tout renseignement qui peut nous aider dans cette enquête.

**M. Kindy:** Avez-vous reçu des listes du monde arabe, des Palestiniens, sur les crimes de guerre qui ont été commis au Liban ou dans les territoires occupés?

**S-comm. Inkster:** Pas à ma connaissance, mais cela ne veut pas dire que nous n'ayons rien reçu de tel. Ça n'arriverait pas nécessairement à mon bureau.

**M. Kindy:** Si vous receviez une telle liste, feriez-vous enquête?

**S-comm. Inkster:** Dans le contexte de... Nous faisons enquête en fonction des conclusions de la commission Deschênes. Si cela entrerait dans le contexte de la commission Deschênes, nous ferions enquête.

**Mr. Kindy:** You served in Montreal as commanding officer. Could you tell me how was the relationship between the RCMP and the provincial police? Did you get good co-operation? Were there conflicts between the two forces?

**D/Commr Inkster:** Generally speaking, there was very good co-operation with the *Sûreté du Québec*, certainly at the policeman and constable levels, and even at the higher levels of hierarchy within the *Sûreté du Québec*. We meet from time to time and discuss our problems. Generally speaking co-operation is good.

**Mr. Kindy:** Why are there problems within the Quebec division of the RCMP while it is not the case elsewhere? Is it a different mentality? How do you explain it?

**D/Commr Inkster:** I cannot explain it. And as I was saying to Mr. Robinson I intend to go often to Quebec because the issue is important; I intend to meet with members of the RCMP and to try to identify the problems in Quebec.



[Texte]

d'identifier les problèmes qui existent dans la province de Québec.

**M. Kindy:** Est-ce que les membres de la GRC au Québec sentent ne pas faire partie de l'ensemble de la GRC? Est-ce qu'ils pensent qu'ils sont une division à part, qu'ils sont différents des autres? Est-ce que ce serait là le problème?

**S.-comm. Inkster:** Je ne le sais pas. C'est possible, mais je ne le sais pas.

**M. Kindy:** Parce que, normalement, si vous n'avez pas de problème dans toutes les autres provinces et que vous avez seulement des problèmes au Québec, la perception, j'imagine, des membres de la GRC au Québec doit être différente. Est-ce que vraiment ils font partie de la GRC ou pensent-ils qu'ils font partie d'une unité spéciale? Est-ce qu'ils veulent un statut spécial?

**S.-comm. Inkster:** Non, je ne le pense pas. Parce que, dans les autres provinces, dans les autres divisions, il y a des personnes au sein de la GRC qui sont pour la syndicalisation de la GRC. Mais le fait est qu'il n'y a pas assez de membres dans les autres divisions pour avoir une association comme telle. L'association qui existe aujourd'hui dans la province de Québec, c'est l'association de la Division C. La Division C, c'est la province de Québec. Par définition, il est possible, pour un membre de la Saskatchewan, de faire partie de cette association. Sûrement que dans les autres provinces, il y a des personnes qui veulent avoir un syndicat dans la GRC.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson:** This subject of provincial police and the role of the RCMP. I believe it is eight provinces in which the RCMP fulfil the function that in the province of Ontario is done by the OPP and in the province of Quebec by the QPP, is that correct?

**D/Commr Inkster:** That is correct, sir.

**Mr. Nicholson:** Are there individual contracts negotiated? Is it between the RCMP and the particular province, or does the federal government negotiate those contracts with the provinces?

**D/Commr Inkster:** The contract is negotiated between the Government of Canada and the provincial government.

**Mr. Nicholson:** Do you know on what basis that is done? Is it on a cost-recovery basis, or is it partial cost-recovery?

**D/Commr Inkster:** It is a partial cost-recovery basis. At the termination of these contracts in 1991 the provinces will be paying about, I think it is 70%. I think that is where they end up, with 70% at the termination of these contracts. It is a slightly different formula if we happen to be policing a municipality. In the case of the municipality, at the termination of these contracts the municipalities will be paying 90% of the cost and the federal government 10%. The rationale for the split, as you may be aware, is that for every member of the RCMP who is employed in what we term contract provinces, those eight provinces

[Traduction]

**Mr. Kindy:** Do members of the RCMP in Quebec feel that they do not really belong to the force? Do they think that they are a division on their own, that they are different? Would that be the problem?

**D/Commr Inkster:** I do not know. It is possible, but I do not know.

**Mr. Kindy:** Because if you do not have any problem in the other provinces, and only in Quebec, I imagine that members of the RCMP in Quebec must have a different perception. Are they really part of the RCMP or do they think they belong to some special unit? Do they want a special status?

**D/Commr Inkster:** No, I do not think so. In other provinces, in other divisions, there are members of the RCMP who are in favour of unionizing the force. But in the other divisions their numbers are insufficient to form an association. The association in the Province of Quebec is the association of Division C. Division C is the Province of Quebec. By definition a member of the force in Saskatchewan could belong to that association. I am sure that in the other provinces there must be people who would like to see a union within the RCMP.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Nicholson.

**M. Nicholson:** A propos des polices provinciales et du rôle de la GRC. Je crois que dans huit provinces, la GRC remplit les fonctions que remplit la police provinciale en Ontario et au Québec, n'est-ce pas?

**S.-comm. Inkster:** Oui, monsieur.

**M. Nicholson:** Les contrats sont-ils négociés individuellement? Passe-t-on un contrat entre la GRC et la province en question, ou est-ce le gouvernement fédéral qui négocie les contrats avec les provinces?

**S.-comm. Inkster:** Le contrat est passé entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province.

**M. Nicholson:** Savez-vous quelles sont les conditions? Attend-on un recouvrement des frais, ou un recouvrement partiel?

**S.-comm. Inkster:** On prévoit un recouvrement partiel des frais. Lorsque les contrats arriveront à terme, en 1991, les provinces devront payer, il me semble, 70 p. 100. Il me semble que cela aboutit à 70 p. 100 à la fin du contrat. La formule est un peu différente si nous assurons la police dans une municipalité. Dans le cas des municipalités, à la fin du contrat, elles doivent payer 90 p. 100 des coûts, et le gouvernement fédéral paie 10 p. 100. Ce partage des frais s'explique du fait que, comme vous le savez peut-être, les policiers de la GRC qui travaillent dans les huit provinces dont vous avez parlé servent en même temps le



[Text]

you describe, he also gives services to the federal government. He in fact wears two hats; he enforces the federal law as well as the provincial law. Therefore, the federal government derives a benefit from having him there.

• 1055

**Mr. Nicholson:** Do you know of any suggestion by any of the provinces to change that relationship and get into the business of providing their own provincial police forces?

**D/Commr Inkster:** No, not that I am aware of, sir. The provinces are beginning to think about negotiating the contracts. I am aware that in the Department of the Solicitor General there is a group concerned with getting together to discuss the forthcoming contract negotiations. In terms of my having knowledge to suggest one province wants to opt out of having the RCMP, I do not have that kind of knowledge.

**Mr. Nicholson:** What percentage of your force is involved with fulfilling the functions of provincial police officers?

**D/Commr Inkster:** It is approximately half.

**The Chairman:** Thank you. We have just a few minutes left. Mr. Jepson or Mr. Mantha, do you have any questions?

**Mr. Jepson:** No.

**Mr. Mantha:** What would a detachment be? Is it a group of five?

**D/Commr Inkster:** They vary. They can go from one to just under 300.

**Mr. Mantha:** Say you had three. I know you have a problem. You are like us; we inherited a big problem in the last 16 years. You have a problem with marital problems. You have a detachment of three. Let us say you and I are there, but you have to split up a married couple on your force to go there and they do not want to go. Perhaps you can get someone else from another area, but they do not want to go. Are you following this?

**D/Commr Inkster:** Yes.

**Mr. Mantha:** There is special treatment for married people. I have talked to some mounties who say when they entered the police force they married within... There was a problem that possibly there would be a split. Actually, the guy said perhaps it would be good. They know the rules. Suddenly somebody political makes a lot of noise about splitting a married couple. Would they not be classified as getting special treatment?

**D/Commr Inkster:** I apologize, because my answer is likely to be a lengthy.

**Mr. Mantha:** You have all day.

**The Chairman:** Actually, it is two minutes.

[Translation]

gouvernement fédéral. Ils remplissent en fait deux fonctions; ils appliquent en même temps les lois fédérales et les lois provinciales. Par conséquent, le gouvernement fédéral y trouve son avantage.

**M. Nicholson:** Savez-vous si d'autres provinces envisagent de mettre sur pied leur propre police?

**S.-comm. Inkster:** Non, monsieur. Les provinces commencent à penser aux négociations. Je sais qu'au ministère du Solliciteur général, un groupe est chargé d'organiser une réunion pour discuter des prochaines négociations. Mais quant à savoir si une province veut se passer de la présence de la GRC, je ne suis pas au courant.

**M. Nicholson:** Quel pourcentage de vos employés remplissent-ils les fonctions de policiers provinciaux?

**S.-comm. Inkster:** À peu près la moitié.

**Le président:** Merci. Il ne nous reste que quelques minutes. Messieurs Jepson, Mantha, avez-vous des questions?

**M. Jepson:** Non.

**M. Mantha:** Qu'est-ce qu'un détachement? Est-ce un groupe de cinq personnes?

**S.-comm. Inkster:** Cela dépend. Cela peut aller d'une à près de 300 personnes.

**M. Mantha:** Disons qu'il y en ait trois. Je sais que vous avez un problème. Vous êtes comme nous; vous avez hérité d'un gros problème causé au cours des 16 dernières années. Vous avez un problème avec les couples mariés. Vous avez un détachement de trois personnes. Disons que nous nous y trouvons, vous et moi, mais que vous devez séparer un couple marié pour les envoyer quelque part et qu'ils ne veulent pas y aller. Peut-être que vous pourriez trouver quelqu'un d'autre, mais ils ne veulent pas y aller. Me suivez-vous?

**S.-comm. Inkster:** Oui.

**M. Mantha:** Les personnes mariées jouissent d'un traitement de faveur. J'ai parlé à certains gendarmes qui m'ont dit que lorsqu'ils sont entrés à la GRC, ils ont épousé une collègue... Ils craignaient qu'on ne les sépare. Le type m'a dit en fait que ce serait une bonne chose. Ils connaissent le règlement. Tout à coup, un personnage politique monte sur ses grands chevaux parce qu'on sépare les couples mariés. Est-ce que cela ne serait pas du traitement de faveur?

**S.-comm. Inkster:** Pardonnez-moi, mais la réponse va être longue.

**M. Mantha:** Vous avez toute la journée devant vous.

**Le président:** Non, deux minutes.

[Texte]

**D/Commr Inkster:** Our transfer policy in the force is that if a person wants to move, he or she must say they want to move.

**Mr. Mantha:** Is that for everybody?

**D/Commr Inkster:** Yes. They can say where they want to go in terms of location and what kind of work they want to do. A number of positions are what we term centralized. In other words, they are staffed from action taken here at Ottawa. Those kinds of positions are advertised.

Let me give you an example. If a corporal's position in our training academy in Regina is vacant, we advertise it across Canada. A number of people will express interest and there will be a long list. Through looking at the job and looking at the qualifications of the people who have applied, it becomes a shorter list. That shorter list is presented to a transfer and promotion board and that board selects the best candidate.

If the best candidate happens to be married to another member of the force and if he has won the competition for moving to Regina and now lives in New Brunswick, we will transfer him to the depot division. At the same time we will do everything we possibly can to locate his or her spouse in the province of Saskatchewan. We will do the best we can in terms of placing them according to their own abilities in the closest proximity to Regina without having to dislocate anyone else to make that place.

We have 150 females and 150 males who make up just under 300 couples in the RCMP now. In all but 16 cases we have been able to accommodate the wishes of both and the needs of the organization.

**The Chairman:** Thank you for appearing before us. I know it is not easy in your present state of almost limbo to be as frank in your answers as you might like to be, but I think you have been very forthcoming. We look forward to having you before our committee when you are officially in the commissioner's chair.

On behalf of the committee, I think it would be appropriate to congratulate and thank the present commissioner, Commissioner Simmonds, for his many years of dedication to the force and to Canada.

I remind members we will endeavour to organize a future business meeting next week to discuss Bill C-234 and the corrections report.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

**S-comm. Inkster:** En matière de transferts, notre politique est que si une personne veut être transférée, elle doit en faire la demande.

**M. Mantha:** Cela vaut-il pour tout le monde?

**S-comm. Inkster:** Oui. Une personne peut dire où elle veut aller et quel genre de travail elle désire faire. Un certain nombre de postes sont centralisés, selon notre terminologie. C'est-à-dire qu'ils sont dotés à partir d'Ottawa. Ces postes, lorsqu'ils sont vacants, sont annoncés.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Si un poste de caporal devient vacant à l'école de la Gendarmerie à Régina, nous l'annonçons dans tout le Canada. Un certain nombre de personnes vont manifester de l'intérêt, et nous aurons une longue liste de candidats. En fonction de leurs compétences, nous en sélectionnons quelques-uns. Leurs dossiers sont soumis à une commission des transferts et des promotions qui choisit le meilleur candidat.

S'il se trouve que le candidat choisi pour aller à Régina est marié à un autre membre de la police et qu'il habite au Nouveau-Brunswick, il sera transféré à la Division Dépôt. Pendant ce temps, nous ferons tout notre possible pour trouver un poste en Saskatchewan pour son conjoint. Nous ferons de notre mieux pour placer le conjoint à un poste qui lui convient, le plus près possible de Régina, et sans pour autant obliger quelqu'un d'autre à se déplacer.

Nous avons actuellement 150 femmes et 150 hommes qui constituent un peu moins de 300 couples. Dans tous les cas, sauf 16, nous avons pu satisfaire en même temps les désirs des employés et les besoins de la police.

**Le président:** Nous vous remercions d'être venu. Je sais qu'il vous est difficile, dans cet état intermédiaire, de répondre avec toute la franchise que vous auriez souhaitée, mais je crois que vous avez été très honnête. Le Comité se fera un plaisir de vous entendre à nouveau lorsque vous occuperez officiellement le poste de commissaire.

Au nom des membres du Comité, je félicite et remercie le commissaire en poste, M. Simmonds, pour le dévouement dont il a fait preuve pendant de nombreuses années à l'égard de la police et du Canada.

Je rappelle aux membres du Comité que nous essaierons d'avoir une réunion la semaine prochaine pour parler de nos travaux futurs, du projet de loi C-234 et du rapport sur le Service correctionnel.

La séance est levée.

















R XC33-1 1287 12047683S  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
ON M5S 1A5 \*



*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESS**

Norman David Inkster, Deputy Commissioner  
Operations (Criminal) Royal Canadian Mounted  
Police.

**TÉMOIN**

Norman David Inkster, sous-commissaire à la police  
criminelle, Gendarmerie royale du Canada.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, June 4, 1987

Tuesday, June 16, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 4 juin 1987

Le mardi 16 juin 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Future Business of the Committee

Subject-matter of Bill C-234, An Act to require  
assistance in the search of missing children

CONCERNANT:

Travaux future du Comité

Objet du projet de loi C-234, Loi d'aide à la  
recherche des enfants disparus

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Robert Kaplan  
Alex Kindy  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1987

(34)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Alex Kindy, Allan Lawrence, and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Alan Redway for Robert Horner.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Don MacDonald, Research Officers.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 16, 1987

(35)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N Centre Block at 11:05 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Other Member present:* Howard E. Crosby.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witnesses: Victims of Violence:* Gary Rosenfeldt, President; Sharon Rosenfeldt, Director, and President of Mothers Against Abduction & Murder.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-234, An Act to require assistance in the search of missing children dated November 25, 1986. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, May 21, 1987, Issue No. 17.*)

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That reasonable travel expenses be reimbursed to two representatives from Victims of Violence for their appearance before the Standing Committee on Justice and Solicitor General in relation to its study on the subject-matter of Bill C-234.

At 11:45 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 12:00 o'clock noon, the sitting resumed.

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 4 JUIN 1987

(34)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 15, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Alex Kindy, Allan Lawrence et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Robert Horner.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Don MacDonald, attachés de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

À 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 16 JUIN 1987

(35)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Autre député présent:* Howard E. Crosby.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoins: De Victims of Violence:* Gary Rosenfeldt, président; Sharon Rosenfeldt, directrice, et présidente de Mothers Against Abduction & Murder.

Le Comité étudie de nouveau son ordre de renvoi relatif à l'objet du projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des enfants disparus, en date du 25 novembre 1986. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 21 mai 1987, fascicule n° 17.*)

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les deux représentants de *Victims of Violence* soient remboursés des frais faits à l'occasion de leur comparution devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général relativement à l'étude, par ce dernier, de l'objet du projet de loi C-234.

À 11 h 45, le Comité interrompt les travaux.

À midi, le Comité reprend les travaux.



At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 16, 1987

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 16 juin 1987

• 1107

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. I am pleased to call the meeting to order. Today we are resuming consideration of our order of reference dated November 25, 1986, relating to the subject-matter of Bill C-234, an act to require assistance in the search for missing children.

Appearing before the committee this morning are Gary Rosenfeldt, president of the Victims of Violence, and Sharon Rosenfeldt, director and president of Mothers Against Abduction and Murder. Mr. and Mrs. Rosenfeldt are the founders of Victims of Violence, which was founded, I understand, in 1984, in Edmonton, and from the beginning have established the issue of missing children as one of its priorities.

We are very pleased to welcome you to the committee, Mr. and Mrs. Rosenfeldt, and invite you to begin to make any opening statement you wish.

**Mr. Gary Rosenfeldt (President, Victims of Violence):** Thank you very much, Mr. Chairman. To begin with, I would like to thank the committee and Members of Parliament who have attended today for having us here. We feel we have, for quite a long period of time now, been talking about this issue. We do not necessarily feel that our pleas for change in regard to the present system have fallen on deaf ears, because we have felt there has been genuine concern shown by the Solicitor General of Canada, the Hon. Perrin Beatty, when he was Solicitor General.

Maybe I should begin by briefly telling you why we are here and how we became involved with the missing children issue. As many of you probably are aware, our 16-year-old son was one of 11 children abducted and murdered in 1981 by a man named Clifford Olson from Vancouver, British Columbia. Our experience at that time in dealing with the police was really one of the main reasons why we are fighting for change today.

To relate to you just briefly our experience at that time, our son went missing at 11 a.m. He went to the corner drugstore in Coquitlam, B.C., and never came home. My wife Sharon began searching for him about an hour or two later. It just did not make any sense that he was not coming home. She called the RCMP a little bit later, who said they would send a patrol car over to our home to take a report on our missing child. I came home from work about 5 p.m. that day and we both began searching in the neighbourhood.

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. J'ai le plaisir de déclarer la séance ouverte. Aujourd'hui nous reprenons, conformément à notre ordre de renvoi en date du 25 novembre 1986, l'examen du projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des enfants disparus.

Nos témoins ce matin sont Gary Rosenfeldt, le président de *Victims of Violence*; et Sharon Rosenfeldt, administratrice et présidente de *Mothers Against Abduction and Murder*. M. et M<sup>me</sup> Rosenfeldt sont les fondateurs de *Victims of Violence*, organisme créé, sauf erreur, en 1984 à Edmonton et dont l'une des priorités depuis son origine est la question des enfants disparus.

C'est avec très grand plaisir que nous vous accueillons, monsieur et madame Rosenfeldt, et nous vous invitons à faire une déclaration liminaire si vous le souhaitez.

**M. Gary Rosenfeldt (président, *Victims of Violence*):** Merci infiniment, monsieur le président. Pour commencer, j'aimerais remercier votre comité et les députés présents de nous avoir invités. Nous avons l'impression de parler de cette question depuis déjà fort longtemps. Nous ne croyons pas pour autant que nos plaidoiries en vue d'une modification du système actuel se soient heurtées à un mur d'indifférence. Nous en voulons pour preuve l'intérêt sincère manifesté par l'hon. Perrin Beatty lorsqu'il était solliciteur général.

Il faudrait peut-être que je commence par vous rappeler brièvement les raisons qui nous ont amenés à nous intéresser à cette question des enfants disparus. Comme beaucoup d'entre vous le savent probablement, notre fils qui avait 16 ans était l'un des onze enfants enlevés et assassinés en 1981 par un certain Clifford Olson de Vancouver en Colombie-Britannique. C'est l'expérience de nos rapports avec les services policiers qui est à l'origine de l'action que nous menons aujourd'hui.

Permettez-moi de vous rappeler brièvement le déroulement des événements. Notre fils a disparu à 11 heures. Il était allé faire une course à la pharmacie de Coquitlam, en C.-B., et n'est jamais revenu à la maison. Ma femme Sharon s'est mise à sa recherche environ une ou deux heures plus tard. Qu'il ne fût pas encore de retour était inexplicable. Un peu plus tard elle a appelé la Gendarmerie Royale qui lui a répondu qu'un officier viendrait remplir un rapport. Je suis entré du travail vers les 17 heures et nous nous sommes mis tous les deux à la recherche de notre fils dans le voisinage.

[Text]

[Translation]

• 1110

About 8 p.m. that evening an RCMP officer arrived at our home. He sat down with us at the kitchen table, and when we told him the age of our son he dropped his pen, dropped his pad, stopped writing at that point and said they do not do anything for 48 hours, that this is their policy. Now that was not the policy, we understand, of the complete RCMP force at that time, but in Coquitlam, British Columbia the policy of that department was that when a child went missing, they would wait 48 hours. Needless to say, they did nothing. They did absolutely nothing.

We understand that there was eventually, I suppose, an investigation when they found the body. That is about the extent of it. His body was found on May 9. Even at that time, we had a very difficult time in dealing with the RCMP. I can remember going out to the RCMP in Mission and the RCMP officer throwing up his hands saying that there were only two of them and that there were four murders they were investigating.

That was sort of the situation in 1981 in this country. It was general policy at that time in the lower mainland of British Columbia, I understand, that they did not investigate a missing child report until at least 48 hours. We found out later of course that in 10 of 11 cases of the children murdered by Clifford Olson the police did relatively nothing. They responded in only one case out of the eleven, and that was in the case of nine-year-old Simon Partington.

At the time we felt it was wrong that we had been denied our rights as citizens of this country and that when our child went missing we should have the right to have a police department properly investigate the disappearance of our child. We still feel that way today.

We believe a missing child is police business, simple as that. With every vehicle that goes missing in this country, they initiate reports. The registration number of every vehicle in this country goes into the CPIC system. It is only last year that we actually began a missing children registry in this country in which names of missing children can go in.

We sent a preliminary package out here, and I assume most people here have seen it and read it. We would be very willing to answer some questions, but before we go into that I would just like to talk briefly about some of the problems we are still experiencing in dealing with other families of missing children.

One problem, for instance, that exists today is the simple definition of a missing child. This relates to the bill, of course. We would like to see the definition that is given in the bill changed to define it somewhat better. We understand the intent of what is defined by a "missing child" in the report here, but we sincerely feel that a child in Canada should be considered to be a person

Aux environs de 20 heures un officier de la Gendarmerie Royale est arrivé chez nous. Il s'est assis avec nous à la table de la cuisine et lorsque nous lui avons dit l'âge de notre fils, il a laissé tomber son stylo, son bloc-notes, il a arrêté d'écrire et nous a dit que leur politique était de laisser s'écouler 48 heures avant de faire quoi que ce soit. Or, selon les renseignements, ce n'était pas la politique officielle de la Gendarmerie royale à l'époque, mais celle du détachement de Coquitlam en Colombie-Britannique. En cas de disparition d'enfant, il laissait s'écouler un délai de 48 heures. Il va sans dire qu'ils n'ont rien fait. Ils n'ont absolument rien fait.

Je suppose et je crois qu'ils ont quand même fini par faire une enquête lorsque le corps a été trouvé, mais c'est tout ce qu'ils ont fait. Son corps a été retrouvé le 9 mai. Même à partir de ce moment-là, nos rapports avec la Gendarmerie royale ont continué à être très difficiles. Je me souviens m'être rendu au poste de la Gendarmerie royale de Mission, et je vois encore l'officier de la Gendarmerie royale lever les mains au ciel et me dire: nous ne sommes que deux et nous avons déjà quatre meurtres sur les bras.

C'était la situation en 1981. C'était la politique générale de la Gendarmerie royale à l'intérieur de la Colombie-Britannique, pas d'enquête sur les enfants disparus avant 48 heures. Bien entendu, nous avons constaté par la suite que pour 10 des onze enfants assassinés par Clifford Olson, la police n'a pratiquement rien fait. Elle n'est intervenue que dans un seul cas, celui de Simon Partington qui avait neuf ans.

Nous avons eu l'impression d'être lésés dans nos droits de citoyen car nous estimions que notre enfant ayant disparu, il était normal que la police fasse une enquête. Notre impression n'a toujours pas changé aujourd'hui.

Quand un enfant disparaît, la police doit intervenir, c'est aussi simple que cela. Chaque fois qu'un véhicule disparaît, elle fait un rapport. Les numéros d'immatriculation de ce pays sont enregistrés sur l'ordinateur du CIPC. Ce n'est que l'année dernière qu'un bureau national d'enregistrement des enfants disparus a été établi.

Nous vous avons envoyé de la documentation et je suppose que la majorité d'entre vous l'a lue. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions mais auparavant, j'aimerais vous parler brièvement de certains problèmes que connaissent encore les familles d'enfants disparus.

Par exemple, aujourd'hui, il y a toujours le problème de la définition d'enfant disparu. Ce problème concerne directement le projet de loi, bien entendu. Nous aimerions que la définition contenue dans ce projet de loi soit modifiée afin qu'elle soit plus claire. Nous comprenons l'intention derrière cette définition «enfant disparu», mais nous estimons que par enfant au Canada



*[Texte]*

under the age of 18. If you look at all American legislation in regard to missing children, in the majority of the acts in the United States a child is defined as a person under 18 years of age. I realize that is American, but I think that in this country, when you compare it, for instance, to the Young Offenders Act, we consider a young offender a person under the age of 18. I think there should be some sort of comparison there.

The way the act stands right now, if a 17-year-old child attending school. . . I have another young boy in grade 12 in high school; he is 17 years of age. If this were left as it is, if he went missing he would not be defined under this act. I think that is wrong, so it is one of the points we like to talk about.

• 1115

One of our most major concerns really is the definition of a missing child. To point out the present situation, I had a conversation with Superintendent Fox of the RCMP K Division in Edmonton just a couple of weeks ago, and the problem really is this. RCMP officers, police officers in this country, all have different definitions of a missing child. In other words, Superintendent Fox told me that a child who was abducted from Clyde, Alberta and physically taken down to the United States was not missing, even though they had a Canada-wide warrant for arrest of the father, who in this case had abducted the child. He had abducted the child in December. When I talked to the RCMP two weeks ago, Superintendent Fox said to me the child is not missing. I argued the point with him, and he said he knows where the child is: the child is in the United States, probably in the state of Florida; so to me the child is not missing and there is no reason to enter the name in the CPIC system.

A more precise definition of what a missing child is I think would be important for us. If you look at all American legislation that has been passed on missing children. . . the state of Virginia, for instance. . . I do not have the exact act in front of me here, but they have passed legislation. I do have an act here from the state of California that properly or more precisely defines what a missing child is, for parental abductions anyway. They state in section 277 of their criminal code that:

In the absence of a court order determining rights of custody or visitation to a minor child, every person having a right of custody of the child who maliciously takes, detains, conceals, or entices away that child. . .

Part of the problem here is that there is some confusion that exists between police departments and ourselves, on the one hand, because we consider a child to be missing when a child is taken or enticed or concealed or lured or taken from its rightful home. As an example of the frustration we have in dealing with the situation, Sergeant Ken Anderson of the Edmonton city police last week made a statement to the local press that we have

*[Traduction]*

on devrait entendre une personne de moins de 18 ans. Dans toutes les lois américaines relatives aux enfants disparus, dans la majorité des lois des États-Unis, par enfant on entend une personne de moins de 18 ans. Je sais que ce sont les États-Unis, mais sauf erreur, dans notre propre pays, aux yeux de la Loi sur les jeunes contrevenants, par exemple, par jeune contrevenant on entend une personne de moins de 18 ans. Une certaine constance devrait être respectée.

Sous le régime de la loi actuelle, si un enfant de 17 ans va à l'école. . . j'ai un autre jeune garçon qui est en 12<sup>e</sup> année; il a 17 ans. Si cette disposition n'était pas modifiée, s'il disparaissait, il ne serait pas couvert par la définition de cette loi. C'est une grave erreur et c'est un des points dont nous aimerions discuter.

La définition d'enfant disparu est vraiment un de nos plus gros problèmes. Permettez-moi de vous donner un exemple. Il y a une ou deux semaines, j'ai eu une conversation avec le surintendant Fox de la division K de la Gendarmerie royale à Edmonton. Le problème est en vérité le suivant: les officiers de la Gendarmerie royale, les officiers de police de ce pays, ont tous des définitions différentes d'enfant disparu. Le surintendant Fox m'a dit qu'un enfant enlevé à Clyde, en Alberta, et emmené aux États-Unis, n'était pas considéré comme ayant disparu, même si son père, qui dans ce cas était le responsable de l'enlèvement, faisait l'objet d'un mandat d'arrêt au Canada. Cet enfant avait été enlevé en décembre. Lorsque j'en ai parlé à la Gendarmerie royale il y a deux semaines, le surintendant Fox m'a répondu que cet enfant n'était pas considéré comme ayant disparu. Il m'a dit savoir où était l'enfant, aux États-Unis, probablement en Floride et, en conséquence, pour lui, cet enfant n'a pas disparu et il n'y a aucune raison de faire figurer son nom sur les listes du CIPC.

Nous réclamons une définition plus précise d'enfant disparu. Regardez les lois américaines sur les enfants disparus. . . celle de l'État de Virginie, par exemple. . . je n'ai pas cette loi avec moi, mais elle a été adoptée. J'ai ici la loi de l'État de Californie qui contient une définition plus conforme ou plus précise d'enfant disparu, tout au moins dans les cas d'enlèvement par les parents. Aux termes de l'article 277 de son Code pénal:

En l'absence d'une décision judiciaire définissant le droit de garde ou de visite à l'égard d'un mineur, toute personne jouissant du droit de garde qui, dans une intention malveillante, emmène, retient ou cache cet enfant. . .

Le problème tient en partie à notre divergence d'interprétation avec la police. Nous considérons qu'un enfant a disparu lorsque, pour une raison ou pour une autre, il ne se trouve plus dans le foyer qui est le sien. Permettez-moi de vous citer un exemple des problèmes que nous vivons. Le sergent Ken Anderson, de la police d'Edmonton, a déclaré la semaine dernière à la presse locale qu'au cours des quatre dernières années, à sa

[Text]

had, in the city of Edmonton, only one child abducted in the last four years that he is aware of.

That same day in the courtroom we had a case going through the courts, where our offices are, where we were providing support and assistance to a family in which an 11-year-old girl had been physically taken, thrown into a car, driven out of town, sexually assaulted, and released. But the Edmonton city police—Sergeant Ken Anderson of the police missing persons department—does not consider that to be an abduction of a child. During the time she was being sexually assaulted, the sergeant in question questioned whether or not she was a missing child at that point.

I obviously differ with him. My reasoning is that when a child is lured or taken or put into a car by any means whatsoever, or taken by the hand and taken into a house, lured on the pretence of helping to find a lost puppy, or no matter how that child is taken to where that child should not be, that to me is child abduction; and during the period when that child is gone, I consider that child to be missing, because the child is not in its rightful place, in the home, in school, or where the child should be.

So what we would like to see is a better definition of "missing child". This does not refer to this bill, but again, if you go back to the subject of child abduction, we would like to see a better definition of the issue of child abduction, and a better understanding by police throughout Canada of what child abduction really is. This is part of the frustrating problem we have in dealing at different times with police on the subject of child abduction or missing children or both.

• 1120

Anyway, the way the situation exists today, it basically comes down to this bill. The main reason, of course, why we would like to see it enacted is that we sincerely believe that any child who is missing is a child in danger.

Now, various police departments in Canada have taken major steps forward in trying to resolve the particular problem of missing children within their jurisdiction. I should mention Inspector Jim Clark, with the Toronto Youth Division, for instance. On his own initiative, he set up a computer system in that youth division, and he has kept records for a number of years now on the number of missing children throughout that area. He records them and keeps accurate records, and pictures and information are given to police throughout the area on a daily basis.

In the city of Edmonton we have come a long way in the last number of years. We have one officer in charge of the missing children program. The situation in Edmonton is this: I talked to Sergeant Ken Anderson of the Edmonton City Police last week, just prior to coming here, and the way he put it to me was: I am one person

[Translation]

connaissance, il n'y avait eu, dans la ville d'Edmonton, qu'un seul cas d'enfant enlevé.

Ce même jour, au palais de justice où se trouvent nos bureaux, nous pritions assistance à une famille dont la fille de 11 ans avait été enlevée de force, jetée dans une voiture, conduite à l'extérieur de la ville, sexuellement agressée et relâchée. La police d'Edmonton—le sergent Ken Anderson du Service des personnes disparues—ne considère pas cela comme un enlèvement d'enfant. Alors qu'elle était sexuellement agressée, ce sergent se demandait si, oui ou non, il pouvait considérer que c'était un cas d'enfant disparu.

Il est évident que je ne suis pas d'accord avec lui. Lorsqu'un enfant est attiré dans une voiture par quelque moyen que ce soit, ou pris par la main et emmené dans une maison, attiré sous le prétexte de la recherche d'un chiot perdu, ou quelle que soit la raison pour laquelle un enfant est amené à un endroit où il ne devrait pas se trouver, pour moi, c'est un enlèvement; et pendant la période où cet enfant n'est pas là, je considère que cet enfant a disparu, car il n'est pas là où il devrait être, à la maison, à l'école, ou là où cet enfant devrait être.

Nous aimerions donc une meilleure définition de «enfant disparu». Cela n'a pas de rapport avec ce projet de loi, mais encore une fois, s'agissant d'enlèvement, nous aimerions une meilleure définition d'enlèvement d'enfant, et nous aimerions que tous les policiers canadiens aient une meilleure compréhension de ce problème. C'est une de nos frustrations chaque fois que nous avons affaire à la police en cas d'enlèvement d'enfant ou d'enfant disparu, ou des deux.

Quoi qu'il en soit, la situation étant ce qu'elle est aujourd'hui, notre recours c'est ce projet de loi. Bien entendu, la raison principale pour laquelle nous aimerions que ce projet de loi soit promulgué est que nous pensons sincèrement que tout enfant disparu est un enfant en danger.

Plusieurs corps de police canadiens ont pris d'importantes initiatives pour essayer de résoudre ce problème particulier des enfants disparus dans leur ressort. Je devrais mentionner le nom de l'inspecteur Jim Clark de la Division des jeunes de Toronto, par exemple. De sa propre initiative, il a mis en place un système informatisé dans cette division, et il tient depuis un certain nombre d'années un dossier à jour sur le nombre d'enfants disparus dans toute cette région. Il enregistre les noms, établit des fiches complètes et communique quotidiennement à tous les policiers de la région des photos et des renseignements.

À Edmonton, au cours des dernières années, d'énormes progrès ont été réalisés. Il y a un officier responsable du Programme des enfants disparus. La situation à Edmonton est la suivante: J'ai parlé au sergent Ken Anderson de la police d'Edmonton la semaine dernière, juste avant de venir ici, et il m'a ainsi présenté les choses: Je suis tout



## [Texte]

alone, and I am in charge of the whole department; I spend all my time doing paperwork; we do not investigate missing child reports in the city of Edmonton; we simply do not have the time or the manpower to investigate missing child reports in Edmonton; about 350 children every month go missing in the city of Edmonton and all my time is spent doing reports.

As I stated in the preliminary papers we sent to this committee, a simple way to resolve that situation—and Edmonton is only one major city—is like he stated to me: if we had two people working in that department, plus patrol car service, we could actually go out and investigate each of these missing child cases and we could follow it up; we could do an awful lot of work.

Again, it comes back to what I stated in my paper. The real problem is that it is a matter of priority with every police department. It depends on which police department in this country places a priority on missing children.

I guess that is our real point, and we feel this is wrong. We sincerely believe that if a child goes missing in Ottawa then the parents of that missing child should get the same response as they get in Toronto or Halifax or wherever, as I mentioned.

Another thing I mentioned in the papers I sent down is that what has happened is that over the last few years of course this has given rise to a growing private detective business in this country, because our police will not handle it. The next problem, of course, is there are non-profit agencies that are working closely with private detective agencies. I can give you an example of that.

A young girl by the name of Caroline Price went missing in Peace River, Alberta, and the parents, the family, had called an agency for assistance in finding their missing child. The next thing they knew, they had the head of the agency plus a private detective by the name of Dunn driving all the way up to Peace River in a Lincoln and trying to sell them on an idea of spending an awful lot of money for an investigation into their missing child.

We talked them out of that particular incident, but the point is that the family has been victimized once already by the loss of a child. How can we expect those families to go out and borrow money if necessary to try to hire private detectives to find a child? If their car were missing, they would have police searching for it. It just does not make an awful lot of sense.

Those are some of the main points we would like to make. Some of the other problems that exist, for instance, in parental kidnappings in Canada. . . Section 250(1) of the Criminal Code states that it is illegal to abduct or take a child away from the other lawful parent, this sort of thing. It is all defined in section 250(1).

## [Traduction]

seul et j'ai la responsabilité d'un service entier; je passe tout mon temps à remplir des rapports; les déclarations d'enfant manquant à Edmonton ne font pas l'objet d'enquêtes; nous n'avons tout simplement ni le temps ni les ressources pour enquêter sur les déclarations d'enfant disparu à Edmonton; environ 350 enfants sont portés disparus à Edmonton tous les mois et je passe tout mon temps à rédiger des rapports.

Comme je le dis dans les documents que nous vous avons envoyés à l'avance, il y a selon lui—et Edmonton n'est qu'une grande ville parmi les autres—une simple solution à ce problème: Si nous étions deux dans ce service, si nous avions des voitures de patrouille, nous pourrions faire une enquête sur chacun des cas d'enfant disparu et nous pourrions y donner suite; nous pourrions faire beaucoup.

Encore une fois, je reviens à ce que j'ai dit dans mon document. C'est avant tout un problème de priorité. Tout dépend de la priorité accordée par les services policiers de ce pays à la question des enfants disparus.

C'est là notre principal argument. Cette situation est inadmissible. Nous pensons sincèrement que si un enfant disparaît à Ottawa, ses parents devraient bénéficier de la même aide que celle dont bénéficient les parents à Toronto, à Halifax ou dans d'autres villes, comme je le mentionne.

Une autre chose que je mentionne dans ces documents, c'est que les incidents des dernières années ont incité un recours grandissant aux agences de détectives privés puisque la police ne fait rien. Le problème, bien entendu, est qu'il y a des organismes à but non lucratif qui travaillent en étroite collaboration avec des agences de détectives privés. Je peux vous en donner un exemple.

Une jeune fille du nom de Caroline Price a disparu de Peace River, en Alberta, et ses parents, sa famille, ont fait appel à un agence pour les aider à la retrouver. Presque immédiatement ils ont reçu la visite du chef de l'agence plus celle d'un détective privé du nom de Dunn, qui avaient fait tout le chemin jusqu'à Peace River en Lincoln, et qui ont essayé de leur faire signer un contrat d'enquête sur leur enfant disparue pour une somme d'argent énorme.

Nous sommes parvenus à les en dissuader, mais il reste que cette famille était déjà la victime de la perte d'un enfant. Comment peut-on attendre de cette famille qu'elle aille jusqu'à emprunter de l'argent pour payer des détectives privés chargés de retrouver leur enfant? Si leur voiture disparaissait, la police la chercherait pour eux. La logique de la chose m'échappe.

Il y a encore d'autres points importants que nous aimerions vous signaler. Par exemple les enlèvements par un des deux parents. . . Selon l'article 250(1) du Code criminel, il est illégal d'enlever un enfant à celui des parents qui en a la garde légale. Tout cela est prévu à l'article 250(1).



**[Text]**

One thing is missing there, and I think it could be incorporated into this bill, should this bill be passed. It is something similar to what the State of California has. Their section 279 in regard to missing children states that a peace officer investigating a report of a violation of section 277—the abduction of a child—may take a minor child into protective custody if it reasonably appears to the officer that any person unlawfully will flee the jurisdictional territory with the minor child. It is a real problem sometimes recovering children. Police officers in this country should have a right to immediately take a child into protective custody until such time as it is settled by the courts.

• 1125

**The Chairman:** Do you have any other concerns about the bill?

**Mr. Rosenfeldt:** About the bill itself?

**The Chairman:** I should advise members of the committee that the vote will be at 11.45 a.m. It will only take us a minute to get upstairs, so we have over 15 minutes.

**Mr. Rosenfeldt:** I think our most major concern about the bill is the definition of a missing child. I have talked about that.

But beyond the bill, I really believe there has to be an educational process in this country in regards to missing children. I believe our police departments have to begin to understand what the real problem is. And we are not here today to criticize police departments, believe me. There are an awful lot of good officers in this country who are sincerely concerned and who have met with us and talked with us. We are meeting with the RCMP here in Ottawa this afternoon. There is genuine concern from a number of people.

Our problem at this point in time is it depends so much in which jurisdiction it happens. To give an example of that, a young boy, two and a half years of age, went missing in Rocky Mountain House just recently. My wife and I arrived at Rocky Mountain House and walked into the RCMP office. The RCMP officer at that time stated that they had handled this one right. He said they had a helicopter up in an hour and a half, and had police dogs out. He said they did not tell the mother to take an aspirin and they would call her in the morning, like they have done with some other cases.

So they are admitting a problem, and they are making changes. Now, that is positive. But that is only certain police departments. If you go to the next police department you could run into exactly the opposite situation.

**[Translation]**

Il manque une disposition et, selon moi, elle pourrait être incorporée à ce projet de loi, au cas où il serait adopté. C'est une disposition analogue à celle qui existe en Californie. En vertu de l'article 279 concernant les enfants disparus, un officier de police faisant enquête sur une infraction à l'article 277—article sur les enlèvements d'enfant—peut prendre sous sa garde un enfant mineur, s'il est convaincu de la possibilité qu'une personne a l'intention de quitter illégalement le ressort de sa compétence avec cet enfant mineur. Récupérer ces enfants pose parfois de très gros problèmes. Les officiers de police de notre pays devraient avoir le droit de mettre immédiatement ces enfants sous leur protection jusqu'à ce que la question soit réglée par les tribunaux.

**Le président:** Avez-vous d'autres reproches à faire à ce projet de loi?

**M. Rosenfeldt:** Au projet de loi lui-même?

**Le président:** Je vous informe que le vote doit avoir lieu à 11h45. Il ne faut qu'une minute pour monter l'escalier et il nous reste donc un peu plus de 15 minutes.

**M. Rosenfeldt:** Je crois que c'est cette définition d'enfant disparu qui nous pose le plus gros problème. J'en ai déjà parlé.

En plus de ce projet de loi, je crois à la nécessité d'une sensibilisation générale au problème des enfants disparus. Il faut que nos services policiers comprennent la réalité de ce problème. Et, croyez-moi, nous ne sommes pas venus ici aujourd'hui pour critiquer les services policiers. Le nombre de bons officiers de police qui sont sincèrement concernés par ce problème, que nous avons rencontrés et avec lesquels nous avons discuté, ne manque pas. Nous rencontrons les représentants de la Gendarmerie royale ici, à Ottawa, cet après-midi. L'intérêt manifesté par un grand nombre de personnes est sincère.

Notre problème pour le moment est que tout dépend tellement du ressort dans lequel l'incident a lieu. Permettez-moi de vous donner un exemple. Un jeune garçon de deux ans et demi a disparu, il n'y a pas longtemps, à Rocky Mountain House. Arrivés, ma femme et moi-même, à Rocky Mountain House, nous nous sommes rendus au bureau de la Gendarmerie royale. L'agent de la Gendarmerie royale nous a alors dit qu'ils s'étaient occupés comme il fallait du problème. Il nous a dit que dans l'heure et demie qui suivait, un hélicoptère avait décollé et que la patrouille de chiens policiers était aussitôt partie. Il nous a dit qu'ils n'avaient pas dit à la mère de prendre une aspirine et qu'ils l'appelleraient le lendemain matin, comme ils l'avaient fait dans d'autres cas.

Ils reconnaissent donc qu'il y a un problème et ils font des efforts. C'est positif. Mais ce n'est le cas que dans certains services. Dans un autre service, la situation peut être exactement le contraire.

## [Texte]

I have never had an RCMP officer in Canada refuse a poster of a missing child from me. We have been handing these out of this young boy who just went missing in Ottawa. And today in front of the House of Commons, the first RCMP officer I met said I would have to take it somewhere else. He was not interested at all. So it depends on which RCMP officer you talk to, and we feel this wrong. It really should be standardized right across the country.

**The Chairman:** Thank you very much for that opening statement.

**Mr. Kindy:** On a point of order, Mr. Chairman, because we have only 15 minutes, maybe—

**The Chairman:** We will come back after the vote.

**Mr. Kaplan:** I would like to begin by welcoming the witnesses. I know you, and know well of your commitment to improving the criminal justice system. I would acknowledge that sometimes tragedies can have some good elements in them, and if the criminal justice system can be improved as a result of your efforts, I think that will be a very good contribution you have both made, giving your lives as you have to trying to improve it.

I wanted to indicate for our party, as I have done on the first hearing of the bill, that we are in favour of the principle of establishing the priority of searching for missing children. I think this is legally valid legislation, that it is constitutional. It establishes an offence, so it is an exercise of the the criminal law power.

Our only real concern about it is to be sure it helps in the important objective of putting the police into the mode of finding missing children. A concern I have, which I expressed last time and I want to express again, is whether this legislation, well-meaning though it is, might have the effect of letting the police off the hook, if they want, in searching for children. When a child goes missing and someone comes into the police station about it, I am hoping this legislation will not mean the police will say you have the act, go get a Minister's order, and no activity will take place until there is a Minister's order.

• 1130

What I wanted to urge is that we try to get officials as witnesses from the Department of Justice, or perhaps the Minister himself, to come and indicate that there will be a priority given to this, and also representatives of the police departments and the provincial governments who run the police departments, to make certain that is not the attitude they are going to take, and legislation that gives authority to direct the police to conduct a search will not be used by police departments as the method required to trigger a search for a missing child. It is partly a matter of attitude, but I think it would be useful for us to get on the record from those bodies I have mentioned their commitment to make this proposed legislation help in the search for missing children, instead of becoming something that will be an obstacle.

## [Traduction]

Jamais un agent de la Gendarmerie royale ne m'a refusé une affiche d'enfant disparu. Nous venons de distribuer celle de ce jeune garçon qui vient de disparaître à Ottawa. Aujourd'hui, devant la Chambre des communes, le premier agent de la Gendarmerie royale que j'ai rencontré m'a dit que cela ne le regardait pas. Cela ne l'intéressait pas du tout. Cela dépend donc de l'agent auquel nous nous adressons, et c'est inadmissible. Il faudrait que cela soit partout pareil.

**Le président:** Je vous remercie infiniment de cette déclaration.

**M. Kindy:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Étant donné qu'il ne reste plus que 15 minutes, peut-être. . .

**Le président:** Nous reviendrons après le vote.

**M. Kaplan:** J'aimerais commencer par souhaiter la bienvenue aux témoins. Je vous connais, et je sais combien vous voulez améliorer le système de justice criminelle. Parfois les tragédies peuvent jouer un rôle utile, et si le système de justice criminelle peut être amélioré grâce à vos efforts, vous aurez tous deux apporté votre contribution en consacrant votre vie à son amélioration.

Comme je l'ai fait lors de la première lecture, je tiens à rappeler que notre parti est favorable au principe de la priorité de recherche pour les enfants disparus. Je pense que cette loi est légalement valide, qu'elle est constitutionnelle. Elle crée une infraction et correspond donc à un exercice du pouvoir de législation pénale.

Il y a une chose cependant. Nous voulons être certains qu'elle impose comme priorité à la police la recherche des enfants disparus. Comme je l'ai déjà dit la dernière fois, et je tiens à le répéter aujourd'hui, je me demande si cette mesure législative, aussi bien intentionnée soit-elle, ne laisse pas trop de latitude aux policiers. Lorsqu'un enfant disparaît et que sa disparition est signalée à la police, j'espère que ce projet de loi ne signifie pas que la police demandera aux parents d'obtenir un mandat du ministre avant qu'elle n'intervienne.

Je crois que nous ne devrions ménager aucun effort pour demander aux fonctionnaires du ministère de la Justice ou au ministre lui-même de venir nous dire que la priorité sera accordée à ces cas-là; nous devrions également faire venir les représentants des services de police et des gouvernements provinciaux chargés d'administrer ces services, pour qu'ils nous assurent que ce n'est pas l'attitude qu'ils adopteront et qu'il ne faudra pas obtenir un mandat au préalable avant que la police ne se mette à rechercher un enfant disparu. C'est en partie une question d'attitude, mais je crois qu'il serait utile que nous demandions à ces autorités que j'ai citées de nous assurer que ce texte de loi permettra de rechercher plus rapidement des enfants disparus et ne sera pas au contraire un obstacle.



[Text]

**Mr. Rosenfeldt:** It is a very good point, Mr. Kaplan. It is very well taken.

The American system, as you are probably aware, is that if a person goes to a law enforcement agency and asks for assistance with their missing child, if that law enforcement agency refuses to take the information or to respond, they can then go to the FBI. The FBI will do it. They have to do it, by law.

I really believe, though, that what you are saying is true. I sincerely believe the bill itself could be a problem if we do not have the right attitude from police departments in this country. I think this relates really to the educational process I am talking about. It is a matter of giving people the opportunity to address the situation with police departments.

In other words, we would be very happy to travel across this country, as we are doing right now. We stop in an awful lot of police departments and talk about the situation. The response we normally get is good. But it is going to take an educational process, there is no question about it, on the problem. I think they have to be educated to the fact that they have a responsibility for missing children. I do not know how you can better define it than by an act of Parliament.

**Mr. Kaplan:** A related concern is that if this passes, police departments might feel if they do conduct searches for missing children, they should be able to send the bill to Ottawa for the cost of that search. They might be able to do that, because we are establishing a federal responsibility in the area.

I know there are police departments across the country that occasionally—Mr. Lawrence will remember this as well as I do—send Ottawa bills for drug enforcement. They say drug enforcement is a federal responsibility; if a municipal police department engages in drug-related activity, it ought to be able to send the bill to Ottawa. The bills do not get paid, but it is a way in which the province and municipality demonstrate that they are not doing something they have an authentic responsibility for, but something they have a derivative responsibility for.

I am worried that this legislation, as much as I approve of the goal—I want to see it work—might establish as a matter of federal criminal law the responsibility for searching for missing children and result in less effort being put in by police forces, rather than more, which is what we all want.

So that is why I think it is critical to have witnesses from the various levels of government, to get from them, in addition to the educational process you talked about, a kind of commitment that the responsibility to search for missing children is the responsibility of all police, and it

[Translation]

**M. Rosenfeldt:** Votre suggestion est très intéressante, monsieur Kaplan. Elle est fort judicieuse.

Aux États-Unis, comme vous le savez vraisemblablement, si quelqu'un demande à un service de police de l'aider à retrouver son enfant disparu, et que cet organisme refuse de prendre en note les renseignements donnés ou de donner suite à cette requête, cette personne peut toujours s'adresser au FBI. Le FBI recherchera votre enfant car la loi l'y oblige.

Cependant, je pense vraiment que ce que vous dites est vrai. Ce projet de loi risque effectivement d'être un obstacle si les services de police de ce pays le regardent de travers. On en revient à la sensibilisation dont je parlais tout à l'heure. Il faut absolument y sensibiliser les services de police.

Autrement dit, nous sommes tout à fait disposés à en parler à la police partout au Canada, comme nous le faisons actuellement. Nous nous arrêtons dans de nombreux services de police pour en discuter. En général, les réactions enregistrées ne sont pas mauvaises. Mais il faudra les sensibiliser à la question, il n'en fait aucun doute. Il faut qu'ils sachent qu'ils doivent tout faire pour essayer de retrouver les enfants disparus. Et je ne vois pas comment on pourrait mieux y parvenir qu'en adoptant un texte de loi à cet effet.

**M. Kaplan:** Un autre point qui m'inquiète si ce projet de loi était adopté, c'est que les services de police voudront sans doute, s'ils recherchent des enfants disparus, imputer le coût de ces recherches au gouvernement fédéral. Ils pourront peut-être le faire, car l'administration de ce projet de loi relève du gouvernement fédéral.

Je sais qu'il existe des services de police dans ce pays qui, de temps à autre—et M. Lawrence s'en souviendra—envoient à Ottawa les factures relatives à l'application des lois régissant la lutte contre la toxicomanie. C'est une responsabilité fédérale, disent-ils; si des services de police municipaux s'occupent d'affaires relatives à la toxicomanie, ils devraient pouvoir envoyer la facture au gouvernement fédéral. Ces factures ne sont pas acquittées, mais en agissant ainsi, les provinces et les municipalités veulent montrer que la responsabilité ne leur en incombe pas directement, mais indirectement.

Je crains que ce projet de loi, et Dieu sait si j'en approuve l'objectif—je voudrais qu'il donne des résultats—ne consacre la responsabilité fédérale en matière de recherche des enfants disparus et n'ait pour conséquence un relâchement des efforts déployés par la police en la matière, et non pas au contraire un resserrement de ces efforts, ce que nous cherchons à obtenir.

C'est la raison pour laquelle je crois qu'il est capital de demander aux divers niveaux de gouvernement qu'ils s'engagent, outre ce processus de sensibilisation dont vous avez parlé, à ce que les services de police soient chargés de rechercher tout enfant disparu, à faire de cette



[Texte]

is an authentic responsibility, not one they can just do and expect someone else to pay for.

**Mrs. Sharon Rosenfeldt (Director and President, Mothers Against Abduction and Murder):** I feel the money part has been the problem all along.

• 1135

I remember we had the same problem in 1981, when we had to phone Ottawa—I believe it was your department, Mr. Kaplan—the problem of money.

It does not really matter to me whether it is the provincial or federal government that pays. I believe this bill is one step in the right direction. We need consistency right across Canada with police departments. Some police departments act immediately, others take their time. We have documented information about people. I believe this is a step in the right direction. I do not understand where money enters into it, be it provincial or federal.

**The Chairman:** Mr. Kaplan, do you have further questions?

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Crosby:** I would like to thank you, Mr. Chairman and members of the Justice and Solicitor General's committee, for undertaking the studying of missing children.

It is a great satisfaction to me, Gary and Sharon Rosenfeldt, that you have the opportunity to come before this committee and make the case for action on missing children, particularly in relation to the police. I just want to echo your statement that missing children are the business of the police. And I want to simply say to members of the committee that I have no real pride of authorship in the bill that relates to missing children.

I really see it as bringing the problem into focus in a parliamentary context. So I hope you will seize the problem of missing children as opposed to the specific content of the bill, because I do not think the bill itself matters that much in terms of what action you might see fit to recommend. That is simply all I wanted to say.

**Mr. Kaplan:** I wonder what Mr. Crosby might think of the approach that Mr. Rosenfeldt mentioned applies in the United States, if the local police department does not perform, rather than the kind of machinery that is proposed in this legislation. After all, Parliament has complete authority over the federal police. We can give any lawful direction to them and make this as an amendment. You could say that the federal police would have to conduct a search. To my way of thinking that is

[Traduction]

responsabilité une responsabilité authentique, et ne se contentent pas de l'assumer et s'attendre à ce que d'autres en assument les frais.

**Mme Sharon Rosenfeldt (administratrice et présidente, Mothers Against Abduction and Murder):** Je crois que ces questions d'argent ont toujours été à la base du problème.

Je me souviens que nous avions ces mêmes problèmes d'argent en 1981 et nous avons même dû téléphoner à Ottawa—je crois que nous avons téléphoné à votre ministère, monsieur Kaplan.

Peu m'importe si c'est le gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral qui paie. Je crois que ce projet de loi est un pas dans la bonne direction. Il faut que l'uniformité règne dans tous les services de police du Canada. Certains services agissent immédiatement et d'autres traînent les pieds. Nous avons des renseignements documentés à ce projet. Mais c'est un pas dans la bonne direction. Et je ne comprends rien à ces questions d'argent, que ce soit l'argent du gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral.

**Le président:** Monsieur Kaplan, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Crosby:** Je voulais vous remercier, monsieur le président ainsi que tous les membres du Comité de la justice et du Solliciteur général, d'avoir bien voulu examiner cette question.

Et je tire énormément de satisfaction, Gary et Sharon Rosenfeldt, du fait que vous avez pu comparaître devant ce comité et nous faire part de la croisade que vous avez engagée au bénéfice de ces enfants disparus, particulièrement auprès de la police. Je voudrais simplement m'associer à vos propos et dire qu'il appartient à la police de rechercher ces enfants disparus. Et je voudrais dire aux membres de ce comité que je ne suis pas particulièrement fier d'être l'auteur de ce projet de loi.

J'y vois simplement l'occasion qui m'est donnée de présenter ce problème devant un comité parlementaire. Ainsi, j'espère que vous arriverez à résoudre le problème que pose la disparition de ces enfants sans insister sur les dispositions particulières de ce projet de loi, car ce dernier importe peu par rapport aux mesures que vous jugerez bon de recommander. Voilà tout ce que je voulais dire à ce sujet.

**M. Kaplan:** Je me demande ce que M. Crosby pense des dispositions qui s'appliquent aux États-Unis, dispositions dont a parlé M. Rosenfeldt, au cas où la police locale ne faisait rien, et ce, par rapport aux mécanismes prévus par ce projet de loi. Après tout, le Parlement a pleins pouvoirs sur la police fédérale. Nous pouvons lui donner n'importe quel ordre licite et présenter un amendement à cet effet. On pourrait ordonner à la police fédérale de mener des recherches. A mon avis, cette solution serait

**[Text]**

definitely second best, because the local police in a number of provinces are much better equipped.

**Mr. Crosby:** Yes.

**Mr. Kaplan:** I do not mean any disrespect for the Mounties, but the Mounties in many parts of Canada are not even a uniformed police force out on the beat. They are doing special policing functions that do not put them in contact with the public or in contact with the kind of information network that could help them to track down a missing child. It is a second-best position. Have you given any thought to that? Do you think the American system might be more effective?

**Mr. Crosby:** I would be quite satisfied with any system that required the police to take action.

I think your point about the direct control that the government has over the RCMP is well taken. Of course, as I understand it, that leaves a big gap in the case of the province of Quebec and the province of Ontario, where the RCMP are not the provincial police force as they are in all the other provinces, as I understand. I do not know if there is some middle ground that you could follow. The purpose of compelling the police to take action was really not intended to be part of the normal process, but rather the sanction for inaction.

**Mr. Rosenfeldt:** If I could just comment on that, John, I think part of the reason that the system seems to be working relatively well in the United States... We just came from meetings at the national centre in Washington with regard to this issue, and the system down there seems to be working relatively well. The FBI is obviously more in tune with the situation as regards child abduction, missing children, than are small local sheriffs and police departments.

Again, I think that would lend weight to what Mr. Kaplan was suggesting. If a child goes missing in Montague, P.E.I., I do not know if I would want the local police officer—no disrespect to him—who spends most of his time writing tickets all day to be investigating. I would really rather see the RCMP involved in the investigation; they are obviously more proficient at that sort of thing.

**The Chairman:** We are getting very close to the voting time. While we have a voting quorum, I want to invite a motion to confirm what we agreed at our last meeting: that reasonable travel expenses be reimbursed to our two witnesses today for their appearance before our committee in relation to the study of the bill.

**Mr. Horner:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Okay. We will come back as soon as the vote is over. Sorry for the inconvenience.

**[Translation]**

moins bonne que la première, car dans de nombreuses provinces, la police locale est beaucoup mieux équipée.

**M. Crosby:** Oui.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas jeter le discrédit sur la Gendarmerie royale du Canada, mais dans de nombreuses régions du pays, la police montée ne bat même pas le pavé en uniforme. Leurs fonctions spéciales ne les mettent pas en contact avec le public ou en contact avec les réseaux d'information qui leur permettraient de trouver un enfant disparu. Cependant cette solution est moins bonne que la première. Y avez-vous réfléchi? Pensez-vous que le système américain donnerait de meilleurs résultats?

**M. Crosby:** N'importe quel système qui obligerait la police à intervenir me satisferait.

Je crois que ce que vous avez dit à propos du contrôle direct qu'exerce le gouvernement sur la GRC est très judicieux. Évidemment, cette mesure laisserait un grand vide au Québec et en Ontario, où la GRC ne constitue pas la force de police provinciale qu'elle représente dans les autres provinces, si je ne m'abuse. Je ne sais pas si l'on pourrait trouver un moyen terme. Obliger la police à prendre certaines mesures ne devait pas, à l'origine, faire partie du processus normal, mais au contraire devait sanctionner toute inaction.

**M. Rosenfeldt:** Si vous me le permettez, je crois qu'une des raisons pour lesquelles le système américain semble donner de bons résultats, relativement parlant... Nous venons d'assister à des réunions au centre national de Washington qui portaient sur cette question et le système américain semble donner de bons résultats. De toute évidence, le FBI en sait davantage sur les rapt d'enfant, les disparitions d'enfant que les shérifs ou les services de police locaux.

Au risque de me répéter, je crois que cela donne du poids à ce que suggérait M. Kaplan. Si un enfant disparaît à Montague, dans l'Île-du-Prince-Édouard, je ne sais pas si je voudrais que l'officier de police locale—je n'ai rien contre lui—qui passe la plupart de son temps à donner des contraventions soit chargé de l'enquête. Je préférerais réellement que ce soit la GRC car manifestement elle est plus compétente en la matière.

**Le président:** Nous approchons très rapidement de l'heure du vote. Puisque nous avons le quorum, je voudrais qu'on me propose une motion confirmant ce dont nous étions convenus la dernière fois: que des frais de déplacement raisonnables soient remboursés à nos deux témoins aujourd'hui, qui ont comparu devant ce comité pour discuter de ce projet de loi.

**M. Horner:** Je présente cette motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Bien. Nous reviendrons dès que nous aurons voté. Excusez-nous de ce contretemps.



[Texte]

[Traduction]

• 1140

• 1202

**The Chairman:** Order, please. We will resume our consideration of Bill C-234. I will invite Mr. Robinson, who has indicated he has to be in the House, to ask any questions he wishes for five minutes approximately.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Chairman. I will be brief. I would like to join with other members of the committee in welcoming Gary and Sharon Rosenfeldt before the committee and as well to indicate that I have certainly had extensive correspondence with both of them over the years on a wide range of issues and I have appreciated the incredible energy and dedication they have put into their work.

I note that in the booklet on child abduction they have circulated they say that:

Victims of Violence has become our whole life and we once again have a purpose for living. We feel we have become survivors, rather than victims.

Certainly if the tragic death of your son Darren has in any way made things a bit easier for other people, I think you would agree that is a very important contribution. In my own constituency of Burnaby, the mother of a young woman who was murdered—the mother's name is Doreen Helm—has similarly been very active, and it has given her a reason for going on. So I just wanted for the record to commend you for the effort you are making in this important area.

I wonder if you might just comment on the definitions in the legislation. Obviously the definitions are key. I have seen the material you have circulated to us, but do you have any particular concerns about definitions?

I want to pay tribute to Mr. Crosby, who has persistently pursued this issue over the years. It is an example of a private member who gets his teeth into an issue and really works incredibly hard to bring it to fruition. I have already made it clear that we support the principle Mr. Crosby is trying to achieve, and obviously we are seeking to improve the legislation.

What about the definitions, which are so critical? Do you have any comments on the definitions?

**Mr. Rosenfeldt:** At present, the difficulty we are having in dealing with the RCMP and city police across the country is in the definitions. For instance, the Solicitor General's department last year spent \$400,000 in research projects across the country in four major cities in regard to the problem of child abduction and missing children, and these research projects came up with the figure of 41,000 children who had gone missing in Canada last year. The Solicitor General's department stated that

**Le président:** Nous reprenons l'examen du projet de loi C-234. Je demanderais à M. Robinson, qui m'a fait dire qu'il était de service à la Chambre, à poser les questions qu'il désire pendant environ 5 minutes.

**M. Robinson:** Merci, monsieur le président. Je serais bref. Tout comme les autres membres de ce comité, j'aimerais souhaiter la bienvenue à Gary et à Sharon Rosenfeldt et dire que nous avons échangé beaucoup de lettres sur toute une gamme de questions au fil des ans, et que j'admire l'énergie et le dévouement incroyables que la famille Rosenfeldt consacre à ce travail.

Je note ceci dans la petite brochure sur le rapt d'enfants qu'ils nous ont distribuée:

Nous consacrons toute notre vie à notre groupe *Victims of Violence* et nous avons retrouvé un but dans la vie. Nous sommes des survivants et non des victimes.

Si la mort tragique de votre fils Darren a, de quelque façon que ce soit, facilité le cours des choses pour d'autres, je crois que vous conviendrez que ce n'est pas négligeable. Dans ma propre circonscription de Burnaby, la mère d'une jeune femme qui a été victime d'un assassinat—la mère s'appelle Doreen Helm—est devenue, tout comme vous, très active et cette activité lui donne une raison de vivre. Donc je voudrais simplement vous féliciter des efforts que vous consacrez à cette question très importante.

Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez des définitions que renferme ce projet de loi? Ces définitions sont de toute évidence capitales. J'ai vu les documents que vous nous avez distribués, mais que pensez-vous de ces définitions?

Je voudrais rendre hommage à M. Crosby qui n'a cessé de s'intéresser à cette question au fil des ans. Voilà l'exemple type d'un simple député qui s'intéresse de près à une question et fait tout ce qu'il peut pour que le problème soit résolu. J'ai déjà dit haut et clair que nous étions d'accord avec le but que M. Crosby essaie d'atteindre et nous cherchons de toute évidence à améliorer la législation en cause.

Mais quelles définitions vous semblent capitales? Y avez-vous réfléchi?

**M. Rosenfeldt:** À l'heure actuelle, se sont précisément ces définitions qui nous mettent des bâtons dans les roues dans nos contrats la GRC et les forces de police urbaines de ce pays. Par exemple, le ministère du Solliciteur général a consacré, l'année dernière, 400,000\$ à des projets de recherche effectués dans quatre grandes agglomérations, sur le rapt d'enfants et la disparition d'enfants et d'après ces études, 41,000 enfants ont disparu au Canada l'année dernière. D'après le ministère du



## [Text]

0.23% of these 41,000 were actual "abductions by strangers", as they put it.

• 1205

The problem we have is that police departments are not considering a child who is abducted as being missing if it is returned in a period of time. For instance, we have had a number of cases in the country that have gone before the courts where a child is abducted, taken for a number of hours, and the police department charge the guy with kidnapping or abduction. These are always dropped, in lieu of the sexual assault conviction. Usually it is through plea bargaining. We never really do come up with an accurate number of children who are actually abducted in this country. That is the reason why we come out with ludicrous statements as we did a week or two ago from the Edmonton city police, where they stated there was only one child abducted in the city of Edmonton in a four-year period. That is absolutely ludicrous. We deal with the families of these victims on a regular weekly basis all the time: children who have been lured or enticed into a car, into a vehicle, and taken somewhere.

If we are ever going to come up with accurate statistics on child abduction and missing children in this country, my attitude is that we have to begin to record these as actual abductions; and during the time that they are gone, they are missing, because they are not in their rightful place. If we continue with the present system... police departments, and even the Solicitor General's department here, are minimizing the number of child abductions that actually take place in this country, for the reason that we do not have those accurate statistics. So what we are doing is saying if the child is gone for a few days, we will record that child as missing. If the child is lured from in front of the Parliament Buildings here, taken or thrown into a car, even physically, and driven out of town ten miles, sexually assaulted, and released in four hours, we do not call even that four-hour period of time as missing.

**Mr. Robinson:** I understand that concern about definitions.

I have just one final area of questioning. One of the concerns I have in this whole area is that while obviously we have to take all effective action possible to deal with children who are abducted and children who are missing, there are obviously situations in which children flee, in which children run away from a situation that is really quite intolerable. A child may be a victim in the home, for example, of sexual abuse. A child may have been beaten—in fact, may be beaten repeatedly—by a parent. A child may be in a situation that for a variety of reasons may be an intolerable situation, and the child is fleeing, quite understandably, from that situation. It is an action being taken for survival.

I guess one of the concerns I have, and I would like you to address, is how do we fit those children into this area? Our society as a whole must accept some

## [Translation]

Solliciteur général, 0,23 p. 100 de ces 41,000 enfants disparus relevaient de la catégorie de «rapt par des étrangers», comme ils disent.

L'ennui, c'est que les services de police ne considèrent pas un enfant qui a été élevé comme ayant disparu s'il est retourné après un certain temps. Un certain nombre d'affaires de ce genre ont été portées devant les tribunaux: un enfant est enlevé pendant plusieurs heures et la police poursuit le responsable pour rapt. Ce chef d'accusation en reste toujours là et est remplacé par une inculpation pour sévices sexuels, en général par le biais de négociations sur le chef d'accusation. Ainsi, on ne sait jamais réellement combien d'enfants sont enlevés dans ce pays. C'est la raison pour laquelle on entend des déclarations grotesques du genre de celles que nous avons entendues il y a une semaine, lorsque le service de police d'Edmonton a déclaré qu'un seul enfant avait été enlevé à Edmonton en quatre ans. C'est absolument grotesque. Nous parlons aux familles de ces victimes régulièrement toutes les semaines: des enfants qui ont été poussés à monter dans une voiture, dans un véhicule quelconque et emmenés quelque part.

Si nous devons un jour compiler des statistiques exactes sur le rapt d'enfants et la disparition d'enfants dans ce pays, il va falloir les consigner comme des raptés réels; et tant qu'ils sont partis, ils ont disparu, car ils ne sont pas là où ils devraient être. Si le système actuel se poursuit... Les services de police et même le ministère du Solliciteur général ici minimisent le nombre d'enfants enlevés dans ce pays pour la simple raison que nous ne possédons pas de statistiques exactes. Alors nous demandons qu'un enfant parti pendant plusieurs jours soit consigné dans la rubrique «enfants disparus». Pour l'heure, si un enfant, devant les Édifices du Parlement, est attiré dans une voiture, ou même jeté dans une voiture, qu'on l'emmène à dix milles de la ville, qu'on lui fasse subir des sévices sexuels et qu'on le relâche quatre heures plus tard, ce laps de quatre heures pendant lequel l'enfant a disparu ne compte pas.

**M. Robinson:** Je comprends le problème que posent ces définitions.

Je voudrais vous poser une dernière question. Ce qui m'inquiète dans cette affaire, c'est que même si nous devons de toute évidence prendre toutes les mesures qui s'imposent pour retrouver les enfants qui ont été enlevés ou qui ont disparu, il y a néanmoins des enfants qui font des fugues, qui fuient une situation devenue intolérable. Un enfant peut très bien être, par exemple, la victime de sévices sexuels dans sa propre maison. Un enfant peut très bien avoir été battu—en fait, peut très bien être battu régulièrement—par son père ou sa mère. Un enfant peut se trouver dans une situation qui, pour un certain nombre de raisons, peut être intolérable, ce qui le pousse, et c'est parfaitement compréhensible, à faire une fugue. Il fuit pour survivre.

Ce qui m'inquiète, et je voudrais que vous me disiez ce que vous en pensez, c'est comment régler le cas de ces enfants? Notre société tout entière est en partie

**[Texte]**

responsibility, obviously, for assisting troubled young people. There are woefully inadequate resources right now to deal with kids who are victims of sexual abuse, for example, children who are victims of violence themselves. I am a bit concerned that if there are agencies in our society that in fact are providing refuge and assistance to children who are fleeing threatening situations, they should not be forced into a situation of returning that child to a situation that is quite painful and may be threatening.

I am sure you recognize this concern yourselves. I know in correspondence I have seen you recognize that concern, and the inadequacy of research. How do you deal with that in the context of this proposed legislation?

**Mr. Rosenfeldt:** That is a very good question, Mr. Robinson, and it is one of the things we are deeply concerned about. The last thing we would of course like to see with this sort of legislation is that the police would go out and take a child who has been abused in the home and return that child to the same abusive situation. But I honestly do not see it that way.

As far as the problem is concerned, there is no question about it. In the city of Montreal we have about 3,000 kids living on the streets. It is a known fact. We have about 500 in the city of Edmonton, according to Catholic Social Services. A lot of these kids are running away from abusive situations. But some of these children are reported missing by aunts, uncles, and sometimes even the abusive parents.

• 1210

**Mr. Robinson:** Because we know that far more abuse takes place actually in the home than on the street.

**Mr. Rosenfeldt:** Right. There is no question about it. But again, this to us brings up the need for the act, because the act will force police response in regard to the child being missing or running away.

No matter who goes to the police for assistance, whether it is an aunt, an uncle—and we get a number of them that do—and the child is fleeing from an abusive situation at home, the point is that when the action is taken by the police department it brings that situation to the attention of the police. I personally believe that police have a responsibility to that child to delve into the situation at home, find out why the child is running away. I think most police officers would probably be capable of determining if there was abuse if they get a chance to deal with the child. If there is abuse at home, then obviously that is police business.

Secondly, if the child does run away from home, even if there is no abuse at home, while the child is out on the streets in a lot of cases there are pimps and paedophiles waiting for these children out there. In situations like that, again it becomes police business because they can deal with it then; they can derive that information from the child.

**[Traduction]**

responsable du sort d'adolescents troublés. Les ressources actuelles ne suffisent pas, et de loin, à aider les enfants victimes de sévices sexuels, par exemple, les enfants victimes d'actes violents. Je m'inquiète de ce que les organismes de notre société qui sont chargés d'abriter et d'aider les enfants qui ont fui des situations intolérables chez eux, ne soient obligés de les renvoyer chez eux alors que la situation y est intolérable et peut-être même menaçante.

Je suis sûr que vous avez réfléchi à ce problème. Dans les lettres que nous avons échangées, je me rappelle que vous en avez parlé ainsi que de l'insuffisance des recherches effectuées. Comment ce projet de loi pourrait-il s'attaquer à ce problème?

**M. Rosenfeldt:** Votre question est très intéressante, monsieur Robinson, et cela nous inquiète énormément. Nous ne voudrions surtout pas que ce projet de loi pousse la police à ramener un enfant chez lui alors qu'il y subit des sévices. Mais ce n'est pas ainsi que je vois la situation.

Ce problème existe, c'est certain. À Montréal, 3,000 enfants vivent dans la rue. Ce fait est établi. Il y en a environ 500 à Edmonton, selon les services sociaux catholiques. Un grand nombre de ces enfants fuient une situation intolérable chez eux. Cependant, la disparition de certains de ces enfants est signalée par leur tante, leur oncle, et parfois même les parents qui les battaient.

**M. Robinson:** En fait, nous savons déjà que l'incidence de violence est beaucoup plus élevée au foyer qu'elle ne l'est dans les rues.

**M. Rosenfeldt:** Oui. Il n'y a aucun doute là-dessus. Mais là encore, cela nous met face à la nécessité d'avoir cette loi, car elle obligerait la police à agir lorsqu'on lui signale un enfant disparu ou qui s'est enfui de la maison.

Peu importe qui demande l'aide de la police, même une tante ou un oncle—et ils sont nombreux à le faire—et peu importe que l'enfant ait décidé de fuir une situation intolérable chez lui, le fait est que lorsque le service de police décide d'agir, la situation est effectivement portée à son attention. Personnellement, j'estime que la police a une responsabilité envers l'enfant et doit examiner la situation au foyer, afin de déterminer pourquoi l'enfant s'est enfui. Je crois que la plupart des agents de police sont en mesure de déterminer s'il y a eu violence après avoir discuté avec l'enfant. Et s'il y a effectivement violence au foyer, c'est une question qui touche la police.

Deuxièmement, un enfant qui s'enfuit de la maison, même lorsqu'il n'y a pas eu de violence, s'expose, tant qu'il est dans la rue, à toutes sortes de souteneurs et de pédophiles qui n'attendent que de mettre le grappin sur lui. Et c'est encore une situation qui concerne la police, si seulement l'agent peut soutirer à l'enfant l'information nécessaire.



*[Text]*

Thirdly, I think police departments in this country are relatively well aware of the number of social service programs. We have programs going in Edmonton, and they are available in most major cities, to provide some sort of counselling services to parents and children should there be a problem.

**Mr. Robinson:** In a rural community, though, sometimes it is just totally inadequate.

**Mr. Rosenfeldt:** That is right. There is no question about it, in rural communities there is. But again, I think if there is a problem in that the child is running away from home, even in the rural communities, if it comes to the attention of the RCMP or the police departments, they are the ones that will at least be aware of the situation and they can maybe begin to question the parents even as to why the child is running away from home.

**Mr. Robinson:** Thank you, Mr. Kindy, for giving me time.

**Mr. Kindy:** I welcome Gary and Sharon Rosenfeldt. I think they do tremendous work in this area.

What concerns me is what you mentioned, the attitude of the police forces across the country, that they are not the same everywhere. Some police officers are very concerned; others are less concerned. I think it is a question of having at least a law that states that you have to investigate a missing child, because if you do not have a law stating that you have to investigate and you have to file a report then the attitude is not going to change spontaneously. If you have a car missing, everybody gets upset and the police are informed, and sometimes they even have high-speed chases after a car; but if a child is missing, they say maybe it is a family problem, the child just ran away.

As Mr. Robinson said, maybe the situation at home is bad. But if the child lives in the street and becomes a prostitute, or is being abused outside, I do not think this is a solution. So I think it is normal that there should be an investigation as to why the child has left home.

How would you change that attitude of the police officers? Do you think it can change just by persuasion, or does there have to be a law telling them they have to file a report and they have to look for that child?

**Mr. Rosenfeldt:** I do not believe anything will ever happen in this country that there will ever be change until such time as we have a law stating somehow that they have to take action on a missing child report. When they passed a law similar to this in the United States, it actually improved the situation there, because once the law was passed and once concern was shown by the U.S. government about the problem of missing children, the police departments... Although not all responded immediately, over a period of time the situation has

*[Translation]*

Troisièmement, je crois que les services de police canadiens sont assez bien informés des divers programmes de services sociaux. Nous avons créé à Edmonton des programmes de counselling à l'intention des parents et enfants qui traversent des crises, et ces programmes sont également offerts dans la plupart des grandes villes.

**M. Robinson:** En milieu rural, cependant, ce genre de service est totalement inadéquat.

**M. Rosenfeldt:** En effet. Il n'y a pas de doute là-dessus, il y a un problème dans les localités rurales. Mais encore une fois, s'il existe un problème, en ce sens que l'enfant sent le besoin de s'enfuir de la maison, même en milieu rural, dès que le problème est porté à l'attention de la GRC ou du service de police, on peut au moins compter sur eux pour interroger les parents afin d'essayer de comprendre pourquoi l'enfant sent le besoin de s'enfuir.

**M. Robinson:** Monsieur Kindy, je vous remercie de m'avoir donné tout ce temps.

**M. Kindy:** J'aimerais souhaiter la bienvenue à Gary et Sharon Rosenfeldt. Je trouve que le travail qu'ils font dans ce domaine est exceptionnel.

Vous avez mentionné quelque chose qui m'inquiète, à savoir que l'attitude des services de police d'un bout à l'autre du pays n'est pas toujours la même. Certains agents de police s'intéressent de près à la situation, tandis que d'autres sont un peu plus détachés. À mon avis, il faudrait, à tout le moins, adopter une loi obligeant les services de police à faire enquête lorsqu'un enfant disparaît car, faute d'une loi les obligeant à faire une enquête et à faire un rapport, les services de police ne changeront pas d'attitude spontanément. Lorsqu'une automobile disparaît, les gens sont bouleversés, la police en est informée, et il y a même parfois des poursuites à grande vitesse. Cependant, lorsqu'un enfant disparaît, la police dit qu'il s'agit peut-être d'un problème familial, et que l'enfant a peut-être tout simplement fui la maison.

Comme M. Robinson l'a dit, la situation à la maison est peut-être mauvaise. Mais ce n'est pas une solution que de laisser l'enfant vivre dans la rue et se prostituer, ou encore être victime de violence. C'est pourquoi je trouve normal que l'on fasse enquête pour déterminer pourquoi l'enfant a senti le besoin de quitter le foyer.

Que recommanderiez-vous pour changer l'attitude des agents de police? Croyez-vous qu'on puisse la changer par la force de la persuasion, ou devrait-on adopter une loi les obligeant à faire un rapport et à rechercher l'enfant?

**M. Rosenfeldt:** À mon avis, il n'y aura aucun changement à ce niveau au Canada tant qu'une loi n'aura pas été adoptée, obligeant les services de police à intervenir lorsqu'on les informe de la disparition d'un enfant. Lorsqu'une loi semblable a été adoptée aux États-Unis, la situation s'est en fait améliorée car, dès que le gouvernement américain a manifesté son intérêt pour le problème des enfants disparus et qu'il a adopté cette loi, les services de police... Tous les services n'ont pas réagi immédiatement, mais la situation aux États-Unis s'est



**[Texte]**

improved immensely in the United States. I sincerely believe the same thing would happen in Canada.

To take another issue, look back over the last number of years since the House of Commons addressed the situation of family violence. I think since a motion was passed by this Parliament stating that all police in this country should be laying charges in family violence situations, although it is not happening all across the country all the time, there has been a great improvement in the number of cases in which police are responding. I think when you compare it to the issue of family violence it has to be very similar, because up until a few years ago, before this government addressed the situation of family violence, most police departments in this country considered family violence to be more of a family matter. When you are dealing with missing children, right now at this point it is almost the same situation. We sincerely believe if the issue of missing children were addressed by this government, if this government passed a law that said they had to respond to a missing child report, some police departments would begin to respond in a very, very positive manner.

• 1215

With family violence, for instance, the London, Ontario police department set a standard for Canada for most other police departments in regards to response to family violence situations. The Vancouver police department has greatly improved their family violence response situation. When you deal with people in the area of family violence, you can understand that police departments have to sort of lean that way. It is hard to describe, but if London is doing a fantastic job in the area of family violence, then pretty soon other police departments start giving instructions to their people within the department that they should be doing the same. It is a matter more of an awareness and an educational process.

I sincerely believe that it begins here, that Parliament should take a stand in regard to missing children. There is no question that from there a number of police departments will set up missing children departments and handle them effectively. I think within the police associations and departments it would spread. I think in time it would get better with all police departments.

**The Chairman:** Mrs. Rosenfeldt wishes to add something.

**Mrs. Rosenfeldt:** I just had something quick to say. I think I would really like to point out that Inspector John Brookmyre, who was in charge of the whole missing children registry, I believe has sent out four directives to all RCMP detachments across Canada. It is not working. We have to have some firm commitment by—

**[Traduction]**

quand même considérablement améliorée depuis un certain temps. Je suis convaincu que la même chose pourrait se produire au Canada.

Passons à autre chose maintenant. Regardons ce que la Chambre des communes a fait depuis quelques années au sujet de la violence au sein de la famille. Je crois que depuis que le Parlement a adopté une motion décrétant que tous les services de police canadiens doivent engager des poursuites en cas de violence au sein de la famille, il y a eu augmentation considérable du nombre de cas où ils sont intervenus, même si cette amélioration n'est pas généralisée d'un bout à l'autre du pays. Lorsqu'on fait une comparaison avec la question de la violence au sein de la famille, on s'aperçoit que c'est très semblable car, jusqu'à récemment, avant que le gouvernement ne se penche sur cette question, la plupart des services de police canadiens considéraient la violence au sein de la famille comme étant un problème familial. Et à l'heure actuelle, la question des enfants disparus suscite une réaction pratiquement identique. Nous sommes convaincus que si le gouvernement se penchait sur la question des enfants disparus, s'il adoptait une loi décrétant que les services de police doivent intervenir lorsqu'on leur apprend qu'un enfant a disparu, certains d'entre eux réagiraient de façon très positive.

Par exemple, en matière de violence au sein de la famille, le service de police de London, en Ontario, a donné l'exemple à tous les autres services de police canadiens pour ce qui est de sa façon de réagir. Le service de police de Vancouver a grandement amélioré sa façon d'intervenir dans les cas de violence familiale. Lorsqu'on doit traiter avec les gens en situation de violence familiale, il est facile de comprendre pourquoi les services de police doivent adopter cette attitude. C'est difficile à expliquer, mais si la police de London se tire si merveilleusement d'affaire dans les cas de violence familiale, bientôt, d'autres services de police exigeront que leurs propres membres commencent à faire la même chose. C'est en fait un processus de sensibilisation et d'apprentissage.

Et je suis vraiment convaincu que ce processus commence ici, que le Parlement se doit d'adopter une position au sujet des enfants disparus. Une fois cette première étape franchie, divers services de police créeront inévitablement des unités chargées d'enquêter sur les enfants disparus, qui seront bien administrées. Et je crois que la tendance ferait boule de neige parmi les associations et services de police. Et après un certain temps, tous les services de police s'amélioreraient.

**Le président:** M<sup>me</sup> Rosenfeldt veut ajouter quelque chose.

**Mme Rosenfeldt:** Je voudrais dire une chose rapidement. Je dois vous signaler que l'inspecteur John Brookmyre, qui administrait le registre des enfants disparus, avait envoyé quatre directives à tous les bureaux de la GRC du Canada. Mais cela ne marche pas. Il doit y avoir un engagement sérieux de la part de...

[Text]

**Mr. Kindy:** So my understanding is that it has to be a law—

**Mrs. Rosenfeldt:** Unfortunately, yes.

**Mr. Kindy:** —and it has to have teeth in it. Otherwise, it is useless. You cannot just change attitudes.

**Mr. Rosenfeldt:** That is right.

**Mr. Horner:** I have a supplementary. Do you not believe that these directives are not working simply because in some areas they do not have the manpower? You say that in one area you get co-operation; in the next area down the road, you do not. Is it the understaffing of certain detachments?

**Mr. Rosenfeldt:** No. Superintendent Brookmyre of the RCMP here in Ottawa, who is in charge of the missing child registry, tells us that he has had actually a favourably good response in the Atlantic provinces to the four directives he has sent out. He has read every one of them to me on the phone. He says that in central Canada it has been less of a response, but he says on top of it all the worst part is that K Division in Edmonton, who do not have a shortage of manpower, have been the most reluctant in Canada of all police departments to do something in regard to the problem of missing children. K Division in Alberta is the worst, he said. British Columbia is probably the second. There is no problem with manpower; it is a matter of attitude.

I have heard it so many times, I guess, from different people that we have to change attitudes. Well, you can talk and talk and talk and you will never bring about a change of attitude until this government says you must do something.

**Mr. Kindy:** I personally believe it is not a question of money, because we spend money looking for cars or fires. The police force goes out if there is a fire, or whatever.

• 1220

**Mr. Kaplan** mentioned that he does not see the RCMP being involved. He said that the local police would have to be involved. Would you rather the RCMP be in charge, or the federal police force be in charge, of all missing children and they delegate responsibility where they do not have the manpower? Would you see that as an option?

**Mr. Rosenfeldt:** I see it as possible alternative, a possible option. I can understand Mr. Kaplan's concern in regard to Ontario or Quebec; it would be a severe problem. But it is something that would have to be worked out. However, my concern is if for instance a child is reported missing to the Edmonton city police, the Calgary city police, and if they refuse to respond, I think the parents of the child should be able to go to the

[Translation]

**M. Kindy:** C'est pourquoi je pense qu'il doit y avoir une loi. . .

**Mme Rosenfeldt:** Oui, malheureusement.

**M. Kindy:** . . . et elle doit être stricte, autrement elle serait inutile. On ne peut pas tout simplement changer l'attitude des gens.

**M. Rosenfeldt:** En effet.

**M. Horner:** J'ai une question supplémentaire. Croyez-vous que ces directives n'ont rien donné tout simplement parce que certaines régions n'ont pas les effectifs nécessaires? Vous dites qu'une région coopère, mais que la région voisine s'y refuse. Croyez-vous que le problème soit l'effectif insuffisant de certains bureaux?

**M. Rosenfeldt:** Non. D'après le surintendant Brookmyre de la GRC ici, à Ottawa, qui est chargé du registre des enfants disparus, la réaction des provinces de l'Atlantique aux quatre directives a été bonne. Il m'a d'ailleurs lu chacune de ces directives au téléphone. Il dit que dans le centre du pays, la réponse a été un peu moins enthousiaste, mais d'après lui, le pire a été la réaction de la Division K d'Edmonton, dont l'effectif est tout à fait suffisant, mais qui est le service de police canadien qui s'est montré le plus récalcitrant à faire quelque chose face au problème des enfants disparus. Il disait que la division K de l'Alberta était la pire. La Colombie-Britannique est sans doute au deuxième rang. Le problème n'en est pas un d'effectif, mais plutôt d'attitude.

J'ai tellement souvent entendu dire, par des gens différents, qu'il faut changer les attitudes. Eh bien, on pourrait s'époumonner à essayer de convaincre les gens d'essayer de changer d'attitude, mais cela ne donnera rien tant que le gouvernement n'exigera pas que ce changement se produise.

**M. Kindy:** Personnellement, je doute que ce soit une question d'argent, car nous en dépensons pour retrouver des autos ou combattre des incendies. Les policiers se déplacent s'il y a un incendie ou s'ils sont appelés pour toute autre raison.

**M. Kaplan** a dit qu'il ne voyait pas quel rôle pourrait jouer la GRC. D'après lui, ce serait les policiers locaux qui s'en occuperaient. Préféreriez-vous que la GRC ou la police fédérale assume la responsabilité de tous les enfants portés disparus, quitte à ce qu'elle délègue cette responsabilité quand elle n'a pas les effectifs nécessaires? Pensez-vous que cela pourrait être une solution de rechange?

**M. Rosenfeldt:** Ce serait une possibilité, oui. Je comprends les réserves de M. Kaplan en ce qui concerne l'Ontario ou le Québec; ce serait un sérieux problème. Mais il faudrait y trouver une solution. Toutefois, à mon avis, si la disparition d'un enfant est signalée aux policiers d'Edmonton ou de Calgary et que ceux-ci refusent d'agir, les parents de l'enfant devraient pouvoir s'adresser à la GRC comme les parents américains



[Texte]

RCMP, similar to the States where they can go to the FBI, and have some response immediately.

**Mr. Kindy:** Sorry to interrupt you, but if a child is abducted, is missing, it might be out of the jurisdiction of the local police force, so I think the federal police are really the ones to handle the case.

**Mr. Rosenfeldt:** It is another very, very good point, Dr. Kindy. To give you an example of how far children travel—and this is another problem that exists with child abduction, and I think this is the point you are making—in the city of Moose Jaw, young David Mitchell was abducted last year; he was lured into a car, drugged, and taken out of the jurisdiction of the Moose Jaw city police. He ended up in Dryden, Ontario, 600 miles away, 12 hours later, abducted by a total stranger who had pulled into the town of Moose Jaw. That is one case in point where the RCMP, or a federal police, have to be involved, because a child has been taken across borders immediately upon abduction.

**Mr. Kindy:** And this can happen in Ontario and Quebec.

**Mr. Rosenfeldt:** That is right.

**Mr. Kindy:** I think the federal police force has to be in. And I do not see any problem why the Solicitor General of Canada would not order the local police forces. They have to obey the law. If it is a criminal act, the missing child, then they have to get involved. And you have to suspect a criminal act when a child is missing.

**Mr. Rosenfeldt:** That brings to mind another good point, and it has been discussed in the House of Commons. It is not a criminal offence to be missing in this country, to actually be missing. Being missing is not a criminal offence, and of course that is why the police in not all cases are responding.

**Mr. Kindy:** I wonder whether we should not change the Criminal Code. We do not know what happened to that child. There might be a criminal act being committed. Then everybody would get involved. It would solve the problem.

**Mr. Rosenfeldt:** It is a very good point.

**Mr. Lawrence:** I too want to congratulate the Rosenfeldts, not only for being here today but also for their persistence over the years in this thing. I am sure it has caused them a great deal of effort, time, trouble, as well as personal expense. I think everyone concerned owes them a debt of gratitude for their nagging persistence in this whole thing. It is needed.

I am not so sure we are any nearer an answer on the whole question, although I do think that at least the concept has been accepted, by this government anyway,

[Traduction]

peuvent s'adresser au FBI qui, lui, est obligé de prendre immédiatement les mesures nécessaires.

**M. Kindy:** Je regrette de vous interrompre, mais si un enfant est enlevé ou porté disparu, la force policière locale n'aura pas nécessairement compétence et j'estime que c'est la police fédérale qui doit assumer la responsabilité première du dossier.

**M. Rosenfeldt:** Voilà un point tout à fait valable, monsieur Kindy. Je vais vous donner un exemple des distances que peuvent parcourir les enfants et c'est un autre aspect du problème de l'enlèvement des enfants, que vous cherchez à faire ressortir. L'an dernier, le jeune David Mitchell a été enlevé dans la ville de Moose Jaw; il a été attiré dans une voiture, drogué, et emmené hors du ressort de la police de la ville de Moose Jaw. Il a été retrouvé douze heures plus tard à 600 milles de Moose Jaw, à Dryden en Ontario, où l'avait amené le parfait étranger qui l'avait enlevé. Cela est un bon exemple de cas où la GRC ou la police fédérale, doit intervenir parce que l'enfant avait été emmené au-delà des frontières de sa province d'origine tout de suite après l'enlèvement.

**M. Kindy:** Et la même chose peut se produire en Ontario et au Québec.

**M. Rosenfeldt:** C'est exact.

**M. Kindy:** J'estime donc que la responsabilité doit incomber à la police fédérale. Je ne vois pas pourquoi le Solliciteur général du Canada ne pourrait pas donner d'ordres aux forces policières locales. Ils doivent obéir à la loi. S'il s'agit d'un acte criminel—l'enlèvement d'un enfant—les agents de la GRC doivent intervenir. Et, il faut soupçonner l'existence d'un acte criminel quand un enfant est porté disparu.

**M. Rosenfeldt:** Cela me rappelle un autre argument très valable qui a été soulevé à la Chambre des communes. Au Canada, il n'y a pas acte criminel du seul fait qu'une personne est portée disparue. Comme ce n'est pas une infraction au Code criminel, les policiers n'interviennent pas dans tous les cas.

**M. Kindy:** Je me demande si nous ne devrions pas modifier le Code criminel. Nous savons ce qui est advenu de l'enfant. Un acte criminel a peut-être été commis. A ce moment-là, toutes les autorités responsables interviennent. Cela permettrait de régler le problème.

**M. Rosenfeldt:** C'est un argument très valable.

**M. Lawrence:** J'aimerais, moi aussi, féliciter les Rosenfeldt non seulement d'être venus aujourd'hui, mais aussi d'avoir fait preuve d'une si grande persévérance au fil des ans. Je suis certain que cela leur a coûté énormément d'efforts, de temps, de peines, et de dépenses personnelles. Tous les intéressés leur doivent une dette de gratitude parce qu'ils ont fait preuve d'une telle persévérance. Nous avons grandement besoin de ce genre de dévouement.

Je ne suis pas totalement convaincu que nous ayons réussi à trouver une solution au problème, mais le gouvernement a du moins accepté l'idée comme en font



## [Text]

by the moves of the Solicitor General to set up a central registry. That may not be a comprehensive answer, but at least it was a step in the right direction. And certainly our colleague, Mr. Crosbie, in bringing forward his bill, his persistence as well in the matter is very worthwhile.

I happen to believe it is not the answer, although in saying that, I am not so sure exactly what the answer is. What I would like to see would be an amendment to the Criminal Code, because then you get away from this jurisdictional problem and expense problem and what not of various police forces of who does what to whom and who pays for it, the manpower and everything else.

• 1225

My simplistic concept of the Criminal Code is that if it is an offence against the Criminal Code, the police, the provincial attorneys general, the federal Department of Justice, everybody is involved whether they like it or not, and there is a statutory duty. When you start dealing with missing people. . . You were talking about this person who was abducted in Manitoba and taken over to Ontario. Of course, that is already a very serious offence under the Criminal Code.

The real problem, as my colleague Mr. Crosby points out, is that simply to go missing is not an offence anywhere, and there are really some conceptual problems in respect of that. If there is not an offence of missing, then presumably nobody is under a statutory duty to start searching for the missing person. If it is a piece of property, like a car, unfortunately that is a lot easier to deal with, because then it comes under the theft provision, and the car does not have any way itself of indicating whether it wants to go missing or not, whereas young people today, many of them do. I think we cannot be blind to the fact that many of them want to leave their homes or their parents or their guardians. There is the whole question of assent.

I would think what we should do as a committee is press for some type of amendment. I do not know what that amendment would have to be, but I think, first of all, it has to be something in the Criminal Code rather than a special bill. Secondly, obviously we would have to hear, I would think, representations from some of the provincial administrations, because Criminal Code administration falls under the provincial attorneys general as far as administration is concerned.

I would also think we have to hear some of the problems first-hand in respect of the police in this matter. Finally, and most important, I think we should call to the committee some type of representation from the federal Department of Justice and the federal Solicitor General in respect of this whole matter, if worse comes to worst, in order to push the thing to some type of final solution.

## [Translation]

foi les mesures prises par le Solliciteur Général pour créer un registre central. Ce n'est peut-être pas une solution globale, mais c'est au moins un pas dans la bonne direction. Et notre collègue M. Crosby, en proposant ce projet de loi, a fait preuve lui aussi d'une persévérance très louable.

Pour ma part, j'estime que ce n'est pas la meilleure solution, mais j'admets toutefois que je ne sais pas quelle est la solution. J'aimerais que le Code criminel soit modifié, puisque cela nous permettrait d'éliminer les problèmes de compétence et de dépenses, qui se posent aux différentes forces policières qui ne savent pas qui doit prendre l'initiative, qui doit assumer les frais, qui doit disposer de la main-d'oeuvre nécessaire, etc.

En proposant que le Code criminel soit modifié, je propose peut-être une solution simpliste, mais à ce moment-là du moins, s'il y a infraction du Code criminel, la police, les procureurs généraux des provinces, le ministère fédéral de la Justice et tous les autres intéressés auraient le devoir légal d'intervenir, que cela leur plaise ou non. Quand on parle de personnes portées disparues. . . vous avez donné l'exemple de la personne enlevée au Manitoba et emmenée en Ontario. Bien sûr, c'est déjà une infraction très grave au Code criminel.

Comme l'a signalé mon collègue M. Crosby, le vrai problème tient à ce que le simple fait d'être disparu ne constitue pas une infraction, dans quelque ressort que ce soit, et cela soulève tout une série d'autres problèmes. Si le fait d'être porté disparu ne constitue pas une infraction, on peut alors supposer que personne n'a le devoir légal d'entreprendre des recherches pour trouver la personne disparue. Quand il s'agit d'une infraction contre la propriété, comme le vol d'une voiture, il est malheureusement beaucoup plus facile d'intervenir, puisqu'il existe des dispositions contre le vol et la voiture ne peut pas indiquer si elle a disparu de son propre chef, comme le font de nombreux jeunes gens aujourd'hui. A mon avis, nous ne pouvons pas écarter le fait que nombre d'entre eux veulent quitter leur foyer, leurs parents ou leur tuteur. Il y a là toute la question du consentement.

Par conséquent, j'estime que le comité doit préconiser une modification. Je ne sais pas quelle modification il nous faudrait proposer, mais je suis convaincu qu'il doit s'agir du Code criminel plutôt que d'un projet de loi spécial. Ensuite, nous devrions entendre les témoignages des gouvernements provinciaux puisque l'administration du Code criminel incombe aux procureurs généraux des provinces.

En outre, j'estime que nous devrions demander directement aux policiers de nous expliquer quels problèmes ils ont à cet égard. Enfin, et cela m'apparaît très important, nous devrions inviter devant le comité les représentants du ministère fédéral de la Justice et du ministère fédéral du Solliciteur général, afin que nous puissions, en dernier recours, exercer des pressions en faveur d'une solution définitive.

[Texte]

I do not mean to disparage the effort being made by Mr. Crosby, because it is through his efforts that this matter is before us today. But I think to carry it on from here we may have to incorporate some aspects of Mr. Crosby's bill into our recommendation that the Criminal Code be amended along these lines. In doing that, we can then trigger these various representations to be brought in here.

I do not think manpower is a problem. I know small police forces as well as large police forces complain about the cost, for instance, of looking for cars. This is the one we are all focusing on. If a car goes missing, there is no problem in Edmonton or anywhere else, I would suggest to you. I would like to compare the numbers involved in the Edmonton police force—if we are picking on them. I do not think we should be, because the problem is constant across the country. But if they have one person detailed to look for missing people in Edmonton, I think a very valid question pops up: how many do they have looking for missing cars in Edmonton? And the ridiculous aspect of it, of course, is that here we are dealing with human lives, rather than just a piece of tin that can be reproduced in Yokohama or Oshawa tomorrow. Anyway, that is a digression.

I think first of all we should press for some type of amendment to the Criminal Code, and in doing that I think we have to have testimony from witnesses at the provincial and the federal level—both in the drafting of it, in the total concept of it, and certainly in the administration and policing of it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence; that is very helpful. Do you wish to comment on that, either of you?

• 1230

**Mr. Rosenfeldt:** I would just like to make one comment about the number of people looking for missing vehicles in comparison with those looking for missing children.

I do not have the figures from the city of Edmonton, but in the state of California, for instance, a study was done, and they recorded. . . the actual number of missing children was only one-fifth that of the number of vehicles that had gone missing and that were being entered into the NCIC computer system in the state of California. A person we are familiar with—his name is John Walsh—sat before a committee like this in the state of California and asked them to start putting names of missing children in. They threw it back to him: do you realize the dollars, the amount of money, involved in putting those missing children into a registry in the state of California? The bottom line, though, was that when the figures actually came out, it worked out to one-fifth what they were

[Traduction]

Je n'ai nullement l'intention d'ignorer l'importance des efforts engagés par M. Crosby puisque, sans eux, nous ne serions pas saisis de cette question aujourd'hui. J'estime toutefois que pour faire avancer ce dossier, nous devons recommander que le Code criminel soit modifié conformément à certaines dispositions du projet de loi parrainé par M. Crosby. En faisant cela, nous déclencherons le processus qui nous permettra d'entendre les divers témoins dont je viens de parler.

Je crois qu'il s'agisse d'un problème d'effectifs. Je sais, par exemple, que les forces policières, petites et grandes, se plaignent des coûts encourus pour retrouver des voitures volées. C'est là l'exemple que nous citons tous le plus souvent. Si un propriétaire signale le vol de sa voiture, il n'a pas de mal, à Edmonton ou ailleurs, à obtenir que des recherches soient entreprises. Puisque nous citons l'exemple des policiers d'Edmonton, j'aimerais que nous comparions les chiffres pertinents. Je ne vois pas pourquoi nous les prenons toujours en exemple puisque le même problème se retrouve à travers le pays. Toutefois, si à Edmonton une seule personne est appelée à entreprendre des recherches pour retrouver une personne portée disparue, il faut se poser une question très importante: combien d'agents sont appelés à entreprendre pareilles recherches pour retrouver des voitures volées dans cette ville? Ce qui est le plus ridicule dans tout cela, c'est que nous parlons ici de vies humaines plutôt que d'un amas de ferraille qui peut être reproduit demain à Yokohama ou à Oshawa. De toute façon, je digresse.

Bref, j'estime que le comité devrait réclamer une modification du Code criminel, et, ce faisant, obtenir le mandat d'interroger des témoins des gouvernements provinciaux et fédéral en vue de la rédaction de cette modification et en vue de son administration et de son contrôle ultérieur.

**Le président:** Merci, monsieur Lawrence; c'est là une intervention très utile. L'un ou l'autre de nos témoins veut-il ajouter quelque chose?

**M. Rosenfeldt:** J'aimerais faire une observation au sujet du nombre d'agents affectés à la recherche de véhicules volés, par rapport au nombre d'agents affectés à la recherche d'enfants disparus.

Je n'ai pas les chiffres pour la ville d'Edmonton mais, dans l'État de Californie, par exemple, une étude a révélé. . . il y avait en fait cinq fois plus de véhicules que d'enfants portés disparus, et les données sur les véhicules étaient stockées dans le système informatisé du NCIC de la Californie. Une personne que nous connaissons tous bien—il s'appelle John Walsh—a comparu devant un comité de la Californie semblable à celui-ci et lui a demandé de stocker les noms des enfants portés disparus dans cet ordinateur. Le comité lui a demandé s'il se rendait compte de ce qu'il proposait et des sommes qu'il faudrait pour inscrire au registre de la Californie les noms de tous ces enfants portés disparus. Or, quand les chiffres ont été publiés, on a appris qu'il y avait cinq fois moins



[Text]

putting into vehicles in the state of California. So it gives you a pretty good idea of where the concerns seem to lie.

**Mrs. Rosenfeldt:** The reason I suppose we pick on the Edmonton police is that we know them the best. We do not really mean to single them out.

In answer to your question, I feel we are right at square one again, before the \$400,000 research grants were allotted to the four different detachments across Canada. I really feel, how could we find a solution when we do not know what the question is?

I very strongly feel it goes back to Mr. Crosby's bill and defining what is missing. Even though we have had the registry now for a year, and the statistics that have come from the registry, we personally know, through our own courts, just in Edmonton, as Gary has mentioned, where children have been actually abducted, sexually assaulted, driven away, and let go. They come through our courts. They are not registered in the computer. So how can we get proper statistics?

The \$100,000 was set out to answer this question. I do not feel it has been answered properly. But I do feel Mr. Crosby's bill, once "missing child" has been defined by breaking it down into four different categories... the police will be putting this into the registry and coming up with what I feel to be proper statistics. I strongly feel that once we have that, once we know what the problem is, then legislation has to be backed up. Just as you suggested, Mr. Lawrence, we have to have an amendment somehow. But what comes first? I believe we have to know what the problem is. Everybody has to know what the problem is—not just through letter-writing from Gary and me, or speaking about it. People have to know.

**Mr. Kindy:** So would you be satisfied if there is an amendment to Mr. Crosby's bill defining the missing child the way you see it, and try to pass it, and then, in the second phase, try to have an amendment to the Criminal Code so as to make it somehow a criminal offence, so all police forces will be nationally involved, in the same way as with a missing car? I call it a "missing car". Mr. Lawrence says a car cannot drive by itself. But a small child does not usually know where it goes, either.

**Mr. Rosenfeldt:** As soon as you start talking about not looking at the bill and possibly going to a Criminal Code

[Translation]

d'enfants que de véhicules portés disparus en Californie. Cela vous donne une bonne idée de l'échelle des valeurs.

**Mme Rosenfeldt:** Si nous donnons constamment l'exemple de la police d'Edmonton, c'est sans doute la force policière que nous connaissons le mieux. Nous n'avons nullement l'intention d'en faire un cas de figure.

Pour répondre à votre question, j'estime que nous nous retrouvons à la case départ, là où nous étions avant que les subventions de recherche de 400,000\$ n'aient été accordées aux quatre différentes forces policières du Canada. Comment pouvons-nous trouver une solution quand nous ne connaissons même pas la nature exacte du problème?

Je suis convaincue que cela nous ramène au projet de loi de M. Crosby, en ce sens que nous devons définir ce que nous entendons par disparu. Le registre existe maintenant depuis un an et nous avons pu en tirer des statistiques mais, en plus de cela, nous sommes en mesure de savoir à Edmonton, par l'entremise de nos propres tribunaux—comme l'a dit Gary—quels enfants ont été réellement enlevés, agressés sexuellement, emmenés ailleurs et relâchés. Nous obtenons ces statistiques des tribunaux. Elles ne sont pas stockées dans l'ordinateur. Alors, comment pouvons-nous obtenir des statistiques utilisables?

Des crédits de 100,000\$ ont été débloqués pour trouver une réponse à cette question. J'estime pour ma part qu'on n'y a pas répondu adéquatement. Toutefois, si grâce au projet de loi de M. Crosby, nous réussissons à définir l'expression «enfant disparu» en établissant quatre catégories distinctes... les policiers pourront inscrire ces données au registre et produire des statistiques convenables. Quand nous aurons réussi à définir le problème, je suis convaincue qu'il faudra adopter les mesures législatives requises. Comme vous l'avez dit, monsieur Lawrence, nous devons proposer une modification législative. Mais quelle doit être la première étape? Je crois que nous devons commencer par définir le problème. Il faut que tous connaissent la nature du problème et il ne suffit pas que des gens comme Gary et moi écrivent des lettres ou fassent des déclarations publiquement. Il faut renseigner les gens.

**M. Kindy:** Seriez-vous satisfaits si nous apportions un amendement au projet de loi de M. Crosby pour y insérer votre définition d'enfant disparu, si nous essayons de le faire adopter, pour essayer ensuite, dans un deuxième temps, de faire apporter une modification au Code criminel, qui créerait une infraction de sorte que toutes les forces policières soient tenues d'intervenir partout au pays comme elles le feraient dans les cas de voiture disparue? Je parle délibérément de «voiture disparue». M. Lawrence dit qu'une voiture ne peut pas disparaître de son propre gré. Mais un jeune enfant n'est pas davantage en mesure de le faire.

**M. Rosenfeldt:** Je sens renaître mes craintes dès que je vous entends dire qu'il faudrait laisser de côté le projet de



[Texte]

amendment and this sort of thing, I get very frightened, because we have done this for years now.

**Mr. Lawrence:** It is another delay.

**Mr. Rosenfeldt:** It is another delay. My concern is that if this matter is delayed any further, it is going to result in harm to more children in this country. I think we as a society have a responsibility to our children. They should be number one, our priority in society. They are our future. Without them we have nothing. I think we have to place that priority there.

We have to begin somewhere. I sincerely believe this bill, as it sits right now, would be a good start—a firm resolution going out from this government that the government, representing the people of this country, wants to do something about the tragedy of missing children in this country.

• 1235

We have a responsibility as a society, and we as a government are recognizing that responsibility. It is a start, and I can see where there could possibly be amendments to the Criminal Code later. In the meantime, we have to begin somewhere.

I know of many children who are missing in this country as of this day who are not being registered by the RCMP or the city police forces into the registry we began a while ago. Again, it is good to stand up and announce a registry, and I think the intent of this government was good. We commend them for it, but if you do not give the definitions, as Sharon said, if you do not know what the problem is, how are you going to come up with solutions and answers to the problem?

We deal with the parents of these missing children on a regular daily basis, yet police departments in many cases will not even accept them as being missing at this point. We have to define what a missing child is; we have to begin to deal with the problem and order police to do something about the problem of missing children. That is a start. The educational process and that sort of thing I believe can flow from there.

**Mr. Kindy:** So you would like this committee to study it seriously, have it recommended to the House, have it passed with amendments, and then in the future, if we have to bring an amendment to the Criminal Code, all the better. Otherwise, time flies and nothing is going to happen and an election comes along and we start anew.

**Mr. Rosenfeldt:** That is right, and that, to be very honest with you, is our main concern. It is the time factor.

**Mr. Crosby:** If I may have one word, just to explain my attitude toward the situation and to support the concern the Rosenfeldts have expressed, I think everybody in Canada would agree that the presence of a young person under the age of 16 years at large in Canada without

[Traduction]

loi et chercher plutôt à obtenir une modification du Code criminel, puisque cela fait déjà des années que nous cherchons à l'obtenir.

**M. Lawrence:** L'échéance serait encore reportée.

**M. Rosenfeldt:** L'échéance serait encore reportée. Je crains que s'il y a de nouveaux délais, un plus grand nombre d'enfants canadiens n'en souffrent. Notre société a certaines responsabilités envers nos enfants. La société devrait accorder la priorité à leur bien-être. Notre avenir, ce sont eux. Sans eux, nous n'avons rien. J'estime qu'il faut leur accorder la priorité.

Il nous faut un point de départ. Je pense sincèrement que ce projet de loi, tel qu'il est libellé, constituerait un bon point de départ: il indiquerait clairement que ce gouvernement, représentant tous les Canadiens, veut trouver une solution au problème tragique des enfants disparus au Canada.

Il faut que le gouvernement indique clairement qu'il reconnaît cette responsabilité que nous avons en tant que société. Ce serait un début et j'ose croire que cela pourrait se solder ultérieurement par des modifications du Code criminel. Mais dans l'intervalle, nous devons commencer quelque part.

Je sais que de nombreux enfants canadiens disparus ne sont pas inscrits au registre que nous avons mis sur pied il y a quelque temps, ni par la GRC ni par les forces policières municipales. Je sais que le gouvernement était animé de bonnes intentions quand il a annoncé la création de ce registre. Nous l'en félicitons mais, comme l'a dit Sharon, en l'absence de définitions, comment pouvons-nous définir adéquatement le problème et comment pouvons-nous y trouver des solutions.

Nous avons tous les jours des contacts avec les parents de ces enfants disparus et pourtant, les services policiers refusent très souvent d'admettre qu'ils ont effectivement disparu. Il nous faut définir ce qu'est un enfant disparu; nous devons nous attaquer à ce problème et ordonner aux policiers de prendre des mesures pour les retrouver. C'est un point de départ. Le processus de sensibilisation et les autres mesures de ce genre s'ensuivront.

**M. Kindy:** Ainsi, vous voulez que le comité étudie sérieusement le projet de loi, en recommande l'adoption à la Chambre, avec des amendements, quitte à ce que nous décidions plus tard à apporter des modifications au Code criminel. Sans cela, le temps passera, aucune mesure ne sera prise, et nous devons recommencer à zéro après l'élection.

**M. Rosenfeldt:** C'est exact et je vous avoue bien franchement que c'est ce qui nous préoccupe le plus. Nous craignons de nouveaux délais.

**M. Crosby:** Si vous me le permettez, j'aimerais prendre un instant pour expliquer ma position à cet égard et pour me faire l'écho des préoccupations exprimées par les Rosenfeldt. A mon avis, tous les Canadiens s'entendraient pour dire que l'existence au Canada d'un jeune âgé de

## [Text]

parental support or equivalent support is a social problem. It will give rise to difficulties.

What I am trying to establish is that the same situation in this day and age, these modern times we live in, is more than just a social problem; it is a criminal problem. It involves violations of the law—either way, but more importantly the child is more apt to be a victim of crime. If not a victim of crime, the child is quite likely to be a perpetrator of crime, for the simple reason that there is no status for a child under 16. That is why I designate 16 years: there is no status. They cannot work in most provinces; consequently, they cannot legally obtain employment. Therefore they have no means of sustenance and they are outside the law with respect to their day-to-day sustenance. That in turn drives them into illegal employment, and they become the prey of the employer in some cases. It drives them into worse difficulties, like prostitution—but prostitution in a variety of forms, including employment.

That is the mischief I find present in society, and that is the mischief we are trying to get at through legislation: the mischief of a child under an age—I had said 16, but some would argue it should be 18—at large in Canada without parental or equivalent support. My argument is that this is criminal, that it is a police matter. That is not entirely for social workers; that is not entirely for persons interested in child welfare. That should be the concern of the police, to identify those persons and bring them to some state of authority.

It could be argued that this is a violation of civil rights. Do not tell me about child civil rights when the child is being used as a prostitute on the streets of Toronto. Get serious! There is that element, but to me, for parliamentarians or legislators to use that civil rights concern to defeat a positive motion to get a social-criminal problem under control is ludicrous.

That is why I condemn, and have publicly, the Private Members' Business Committee in relation to this bill. Not that the bill itself was bad, but to reject the problem and to say that is not Parliament's work. . . It is Parliament's work: there is a problem on the streets of Canada. It is Parliament's work to act. The fact that the clear action is not indicated to the satisfaction of all is not really an excuse. That is why I would like to see the committee perhaps get by the wording of the people and deal with the problem. If there is anybody in the committee who does not think it is a problem, then I cannot argue.

## [Translation]

moins de 16 ans privé de soutien parental ou de soutien équivalent constitue un problème social. Ce problème pourrait avoir de graves conséquences.

J'essaie de faire comprendre que l'existence de cette situation à cette époque où nous vivons n'est pas un simple problème social; c'est un problème d'ordre criminel. Dans les cas de disparition, il y a souvent des violations de la loi et ce qui est le plus à craindre, c'est que l'enfant soit la victime d'un crime. Quand il n'est pas la victime d'un crime, l'enfant est vraisemblablement l'auteur d'un crime, ne serait-ce que parce que l'enfant de moins de 16 ans n'a aucun statut. Voilà pourquoi j'ai choisi l'âge de 16 ans; les enfants plus jeunes n'ont pas de statut. Ils ne peuvent pas travailler dans la plupart des provinces, et, par conséquent, ils ne peuvent pas légalement obtenir un emploi. Ils n'ont donc aucun moyen de subvenir à leurs besoins et existent donc en marge de la loi. Cela les pousse à obtenir des emplois illégaux et ils deviennent parfois la proie des employeurs. Ils sont même parfois poussés à la prostitution sous toutes ses formes.

Voilà à mon avis le genre d'abus qui existent dans notre société et ce sont des abus que nous essayons de combattre au moyen de ce projet de loi: les abus qui guettent un enfant mineur—et j'ai choisi 16 ans, mais certains pourraient préférer 18 ans—en fugue au Canada et privé de l'appui parental ou de tout appui équivalent. Je soutiens pour ma part que c'est criminel et que la police doit intervenir. Ce problème ne doit pas intéresser uniquement les travailleurs sociaux ni uniquement ceux qui s'intéressent à la protection de l'enfance. Les policiers doivent s'en préoccuper et essayer de retrouver ces enfants et de les ramener sous le contrôle d'une autorité quelconque.

Certains diront qu'il s'agit là d'une violation de droits civils. Ne venez pas me parler des droits civils d'un enfant, quand cet enfant est exploité comme prostitué dans les rues de Toronto, soyons sérieux! J'admets la validité de ces préoccupations, mais j'estime que les parlementaires et les législateurs ne peuvent sérieusement invoquer cet argument des droits civils pour faire obstacle à une proposition visant à combattre ce problème à la fois social et criminel.

Voilà pourquoi j'ai publiquement dénoncé la position du Comité des affaires émanant des députés à l'égard de ce projet de loi. Ce n'est pas qu'il se soit prononcé contre la validité du projet de loi sur le fond, mais qu'il ait ignoré l'importance du problème et dit qu'il n'était pas du ressort du Parlement. . . C'est du ressort du Parlement: il existe un problème dans les rues des villes canadiennes. Il incombe au Parlement d'agir. On ne peut invoquer comme excuse que tous ne sont pas convaincus de la nécessité d'agir. Voilà pourquoi j'aimerais que le Comité aille au-delà du libellé du projet de loi et s'attaque au problème. Si toutefois certains membres du Comité ne sont pas convaincus de l'existence du problème, je ne sais comment les convaincre du contraire.



[Texte]

[Traduction]

• 1240

**The Chairman:** Thank you, Howard. Do you wish to comment on that, Mr. Rosenfeldt?

**Mr. Rosenfeldt:** Just further to that, I would like to state that it is not uncommon—it is very, very common—when we deal with families of runaways that the child does end up in prostitution and what not on the downtown streets.

I am in agreement with Mr. Crosby here. It is frustrating when we are involved with the tragedy of missing children, when we have our offices in the Provincial Court House in Edmonton, and you walk a block away and you see police officers walking right by 11, 12, 13, 14-year-old girls that are prostituting themselves on the streets. It happens within a block of our courthouse. That happens on a regular daily basis. I think that is the problem we have to begin to address, because the streets are teeming with these children. I believe society has a legal responsibility for the welfare of all children. These children should not be on those streets.

**The Chairman:** Thank you. Are there any further questions? If not, I want to thank you both very much for your appearance today and for the tenacity with which you have been advancing this issue. I know you will continue to do so. If nothing else, I hope this meeting will help to raise the profile of this very important issue. Thank you very much.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

**Le président:** Merci, Howard. Voulez-vous ajouter à ce commentaire, monsieur Rosenfeldt?

**M. Rosenfeldt:** J'aimerais ajouter qu'il n'est pas du tout rare, tout le contraire, que les familles d'enfants en fugue que nous rencontrons nous confirment que leurs enfants s'adonnent à la prostitution et quoi encore.

Je suis d'accord avec M. Crosby là-dessus. Conscients comme nous le sommes de la tragédie que vivent ces enfants disparus, il est très frustrant pour nous de constater qu'à une rue de nos bureaux au Palais de justice d'Edmonton, les agents de police passent sans s'arrêter devant des filles de 11, 12, 13 et 14 ans, qui se prostituent. Cela se passe à une rue de la Cour provinciale. Cela se produit tous les jours. Nous devons nous attaquer à ce problème puisque les rues regorgent de ces enfants. J'estime que la société a la responsabilité légale de veiller au bien-être de ces enfants. Ils ne devraient pas vivre ainsi dans la rue.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres questions? Sinon, j'aimerais remercier nos deux témoins d'être venus aujourd'hui et d'avoir défendu cette cause avec autant de tenacité. Je sais que vous poursuivrez vos efforts. J'espère que cette réunion aura servi tout au moins à mettre en relief cette très importante question. Merci.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.













XC33-1 1287 12047683S  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.

TORONTO  
ON

M53 1A5\*



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES

*Victims of Violence:*

Gary Rosenfeldt, President;  
Sharon Rosenfeldt, Director, and President of Mothers  
Against Abduction & Murder.

TÉMOINS

*Victims of Violence:*

Gary Rosenfeldt, président;  
Sharon Rosenfeldt, directrice, et présidente de *Mothers  
Against Abduction & Murder.*

# HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, June 23, 1987  
Tuesday, September 29, 1987  
Tuesday, October 6, 1987

Chairman: David Daubney

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mardi 23 juin 1987  
Le mardi 29 septembre 1987  
Le mardi 6 octobre 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

**June 23, 1987**

Consideration of a draft report concerning the  
subject-matter of Bill C-234, An Act to require  
assistance in the search of missing children

Future Business

**September 29, 1987**

Future Business

**October 6, 1987**

Consideration of the document entitled "Proposals  
to correct certain anomalies, inconsistencies,  
archaisms and errors and to deal with other matters  
of a non-controversial and uncomplicated nature in  
the Statutes of Canada"

Election of a Chairman and Vice-Chairman

INCLUDING:

Fourth Report to the House

Fifth Report to the House

CONCERNANT:

**Le 23 juin 1987**

Étude d'un projet de rapport concernant l'objet du  
projet de loi C-234, Loi d'aide à la recherche des  
enfants disparus

Travaux futurs du Comité

**Le 29 septembre 1987**

Travaux futurs du Comité

**Le 6 octobre 1987**

Considération du document intitulé «Propositions  
visant à corriger des anomalies, incompatibilités,  
archaïsmes et erreurs dans les Statuts du Canada,  
ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications  
mineures et non controversables»

Élection d'un président et vice-président

Y COMPRIS:

Quatrième Rapport à la Chambre

Cinquième Rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Ian Waddell—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**ORDERS OF REFERENCE**

Tuesday, June 30, 1987

*ORDERED.*—That the document entitled: “Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Statutes of Canada”, (Sessional Paper No. 332-4/37), be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

*ATTEST*

*Extracts from the Votes and Proceedings of the House of Commons:*

“Mr. Fennell from the Striking Committee, pursuant to Standing Order 89, presented the Thirty-second Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee recommends that the standing committees of this House be composed of the Members listed below:—

28/09/87

Justice and Solicitor General

Members

Daubney	Lawrence
Horner	Nicholson (Niagara Falls)
Jacques	Nunziata
Jepson	Robinson
Jewett	Speyer—(11)
Kaplan	

02/10/87

On motion of Mr. Fennell, seconded by Mr. Lewis, the Thirty-second Report of the Striking Committee, presented Monday, September 28, 1987, was concurred in.”

*ATTEST*

ROBERT MARLEAU

*Clerk of the House of Commons***ORDRES DE RENVOI**

Le mardi 30 juin 1987

*IL EST ORDONNÉ.*—Que le document intitulé: «Propositions visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les statuts du Canada, ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables», (Document parlementaire n° 332-4/37), soit déferé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

*ATTESTÉ*

*Extraits des Procès-verbaux de la Chambre des communes:*

«M. Fennell, du Comité de sélection conformément à l'article 89 du Règlement, présente le trente-deuxième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande que les comités permanents de la Chambre se composent des députés dont les noms suivent:—

28/09/87

Justice et Solliciteur général

Membres

Daubney	Lawrence
Horner	Nicholson (Niagara Falls)
Jacques	Nunziata
Jepson	Robinson
Jewett	Speyer—(11)
Kaplan	

02/10/87

Sur motion de M. Fennell, appuyé par M. Lewis, le trente-deuxième rapport du Comité de sélection, présenté à la Chambre le lundi 28 septembre 1987, est agréé.»

*ATTESTÉ**Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

## REPORTS TO THE HOUSE

Monday, June 20, 1987

The Standing Committee on Justice and Solicitor General has the honour to present its

## FOURTH REPORT

In accordance with its Order of Reference dated November 25, 1986, concerning the subject-matter of Bill C-234, the *Missing Children Search Act*, your Committee has considered the subject-matter and has agreed to submit the following interim Report.

The Committee believes that the problem of missing children is a serious one which must be effectively addressed by the Parliament and Government of Canada.

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to ensure that searches for missing children are properly and expeditiously carried out, and to make it an offence to fail to report a missing child or to fail to assist in the search for a missing child.

The Committee believes that draft amendments to the Criminal Code would assist it in focussing its study and in completing its Report on the subject-matter of missing children.

The Committee recommends that the Government submit draft Criminal Code amendments to it which will effectively address the problem of missing children, before the Committee hears further witnesses on the subject-matter of Bill C-234.

Notwithstanding Standing Order 99(2), the Committee respectfully requests that the Government respond to this Report prior to September 1, 1987.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 17, 19 and 20 which includes this Report*) is tabled.

The Standing Committee on Justice and Solicitor General has the honour to present its

## FIFTH REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Tuesday, June 30, 1987, your Committee has considered the document entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors and to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Statutes of Canada", and has agreed to report it without amendment.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue 20, which includes the report*), is tabled.

Respectfully submitted,

DAVID DAUBNEY, M.P.,  
Chairman.

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le lundi 29 juin 1987

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi daté du 25 novembre 1986 concernant la teneur du projet de loi C-234, *Loi d'aide à la recherche des enfants disparus*, votre Comité a examiné le projet de loi et est convenu de soumettre le rapport provisoire suivant.

Le Comité estime que le problème des enfants disparus est très grave et que le Parlement et le gouvernement du Canada doivent s'y attaquer directement.

Le Comité recommande que l'on modifie le *Code criminel* afin que les recherches d'enfants disparus soient menées de façon adéquate et avec rapidité et que le fait de négliger de signaler la disparition d'un enfant ou de participer aux recherches soit considéré comme une infraction.

Le Comité estime que des modifications au Code criminel l'aideraient à établir les grandes lignes de son étude et à compléter son rapport sur les enfants disparus.

Le Comité recommande que le gouvernement lui soumette des propositions de modification au Code criminel, propositions qui s'attaqueraient au problème des enfants disparus, avant que le Comité n'entende d'autres témoins sur le projet de loi C-234.

Nonobstant le paragraphe 99(2) du Règlement, le Comité demande respectueusement au gouvernement de déposer une réponse avant le 1 septembre 1987.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages correspondants (*fascicules nos 17, 19 et 20, qui comprend ce rapport*) est déposé.

Le Comité permanent de la justice et Solliciteur général a l'honneur de présenter son

## CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi daté du 30 juin 1987, votre Comité a considéré le document intitulé «Propositions visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les Statuts du Canada, ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables», et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire du Procès-verbal et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 20, qui comprend ce rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,  
DAVID DAUBNEY, DÉPUTÉ.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1987

(36)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 306 West Block at 10:25 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence, and Svend J. Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

It was agreed,—That the draft interim Report on the subject-matter of missing children be adopted, *ad referendum*, as the Committee's Fourth Report to the House, whereupon the Chairman be instructed to present the said Report to the House.

It was agreed,—That, notwithstanding Standing Order 99(2), the Committee request that the Government respond to its Fourth Report prior to September 1, 1987.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 29, 1987

(37)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 11:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Fred King for Allan Lawrence.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

It was agreed,—That the Committee proceed with a study of Sentencing and Conditional Release and related aspects of the Correctional System in accordance with the Chairman's letters of June 22, 1987 and July 20, 1987.

It was agreed,—That the Committee hold two meetings concerning the Miscellaneous Statute Law Amendments during the week of October 5, 1987.

It was agreed,—That the Committee hold two meetings concerning the subject-matter of Bill S-5 during the week of October 12, 1987.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 23 JUIN 1987

(36)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, aujourd'hui à 10 h 25, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Alex Kindy, Allan Lawrence et Svend J. Robinson.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que le projet de rapport intérimaire portant sur les enfants disparus soit adopté *ad referendum*, à titre de Quatrième rapport du Comité à la Chambre, et que le président reçoive instruction de présenter ledit rapport à cette dernière.

Il est convenu,—Que nonobstant les dispositions du paragraphe 99(2) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse à son Quatrième rapport avant le 1<sup>er</sup> septembre 1987.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 29 SEPTEMBRE 1987

(37)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Alex Kindy, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Fred King remplace Allan Lawrence.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que le Comité entreprenne une étude du prononcé des jugements et des libérations conditionnelles, ainsi que d'aspects connexes du système correctionnel, conformément aux lettres du président en date du 22 juin 1987 et du 20 juillet 1987.

Il est convenu,—Que le Comité tienne deux réunions concernant les diverses modifications statutaires, au cours de la semaine du 5 octobre 1987.

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse deux fois concernant l'objet du projet de loi S-5 au cours de la semaine du 12 octobre 1987.

It was agreed,—That the Solicitor General and the Security Intelligence Review Committee be invited to appear in mid-November with regard to the Canadian Security Intelligence Service.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 6, 1987

(38)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371, West Block at 11:10 o'clock a.m. this day.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Kaplan, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, Svend Robinson, Chris Speyer.

*Acting members:* Alex Kindy and John Reimer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Marlene Koehler, Research Officer.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Craig Lövgren, Legislative Counsel; François LaFontaine, Legislative Counsel.

Pursuant to Standing Order 92(1), the clerk presided over the election of a Chairman.

On motion of Rob Nicholson, seconded by Svend Robinson, it was agreed,—That David Daubney be Chairman of the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

David Daubney took the Chair.

On motion of Jim Jepson, it was agreed,—That Rob Nicholson be Vice-Chairman of the Committee.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference, dated Tuesday, June 30, 1987, being read as follows:

**ORDERED**,—That the document entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors and to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Statutes of Canada", (Sessional Paper No. 332-4/37), be referred to the Standing Committee on Justice and Solicitor General.

The witnesses made statements and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That the Committee authorize the printing of an additional 5,000 copies of the report of the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord.

It was agreed,—That, if no Member of the Committee has notified the Chairman of any objections concerning S.11 of the document entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors and to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Statutes of Canada" by 5:00 p.m. this day, the said proposals, as amended by the officials from the Department of Justice, would be deemed approved *in toto* as the Committee's Fifth Report

Il est convenu,—Que le Solliciteur général et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité soient invités à comparaître à la mi-novembre concernant le SCRS.

À 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 6 OCTOBRE 1987

(38)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest.

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Kaplan, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, Svend Robinson, Chris Speyer.

*Membres suppléants:* Alex Kindy et John Reimer.

*Aussi présente: De la Bibliothèque du Parlement:* Marlene Koehler, attachée de recherche.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* Craig Lövgren, conseiller législatif; François LaFontaine, conseiller législatif.

Conformément aux dispositions du paragraphe 92(1) du Règlement, le greffier préside l'élection d'un président.

Sur motion de Rob Nicholson, appuyé par Svend Robinson, il est convenu,—Que David Daubney assume la présidence du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

David Daubney occupe le fauteuil.

Sur motion de Jim Jepson, il est convenu,—Que Rob Nicholson assume la vice-présidence du Comité.

Le Comité entreprend d'examiner son ordre de renvoi du mardi 30 juin 1987, libellé comme suit:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que le document intitulé «Propositions visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les statuts du Canada, ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables», (Document parlementaire n° 332-4/37), soit déferé au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression de 5,000 autres exemplaires du rapport du Comité mixte spécial sur l'Accord constitutionnel de 1987.

Il est convenu,—Que si aucun membre du Comité n'a fait part au président du Comité d'une quelconque objection concernant l'article 11 du document intitulé «Propositions visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les statuts du Canada, ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables» d'ici 17 heures aujourd'hui, lesdites propositions, sous leur forme modifiée par les hauts fonctionnaires du ministère de la

to the House and the Chairman be authorized to report the same to the House.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee proceeded *in camera* to consider travel plans regarding its study on sentencing and conditional release.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

Justice seront tenues pour approuvées *in toto* à titre de Cinquième rapport à la Chambre, et le président sera autorisé à rapporter ledit rapport à la Chambre.

À 12 h 05, le Comité adopte le huis clos pour étudier des itinéraires concernant son étude du prononcé des jugements et des libérations conditionnelles.

À 12 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, October 6, 1987

• 1107

**The Clerk of the Committee:** Honourable members, your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

**Mr. Nicholson:** I move that David Daubney take the Chair.

Motion agreed to.

**The Clerk:** I invite Mr. Daubney to take the Chair.

**The Chairman:** Thank you very much, colleagues. I appreciate your renewed vote of confidence in me as we embark on the important work we have before us this year.

The next order of business is the election of a vice-chairman. I would invite a motion to that effect.

**Mr. Jepson:** I would like to nominate Rob Nicholson as vice-chairman.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Congratulations, Rob.

As you know, colleagues, our major work this session will relate to our agreed-upon review of sentencing, the various forms of conditional release, and related aspects of the correctional law of Canada and correctional services. However, as we agreed last time at our in camera future business meeting, we have a couple of other matters to deal with before we get into our public hearings on the theme work, if I can call it that, of the committee this year. Today we agreed to deal with a number of proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, and errors, and to deal with other matters of a non-controversial and incomplete nature in the Statutes of Canada. That is the consideration of the proposed 1987 miscellaneous statute law amendment bill, copies of which you have had in your offices for about a week now.

• 1110

To help us today in going through these matters we have, from the criminal law policy and amendments section of the Department of Justice, Mr. Craig Lövgren and Mr. François LaFontaine. Welcome, gentlemen. I would invite you to make any opening statement you may wish just to put this bill in context, please.

I would remind members that we have allocated today and Thursday for this matter. It may be possible to complete it today. I do not know. I also want to discuss today in camera toward the end of the meeting our travel plans for the sentencing and parole work of the

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 6 octobre 1987

**Le greffier du Comité:** Mesdames et messieurs, le premier point à l'ordre du jour est l'élection du président. Je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

**M. Nicholson:** Je propose que David Daubney assume la présidence du Comité.

La motion est adoptée.

**Le greffier:** Monsieur Daubney, veuillez prendre place, s'il vous plaît?

**Le président:** Merci beaucoup, chers collègues. Je vous remercie de ce vote de confiance en vue du travail important qui nous attend cette année.

Le point suivant à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Je vous invite à présenter des motions à cet effet.

**M. Jepson:** J'aimerais proposer la candidature de Rob Nicholson au poste de vice-président.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je vous félicite, Rob.

Chers collègues, comme vous le savez, notre tâche principale au cours de la session qui s'amorce consistera à examiner comme nous l'avons convenu, l'application de la peine, les diverses formes de libération conditionnelle et les questions connexes du droit correctionnel du Canada ainsi que le Service correctionnel. Toutefois, comme convenu la dernière fois, au cours de notre séance à huis clos sur les travaux futurs du Comité, nous devons régler deux autres questions avant d'entreprendre les séances publiques consacrées à notre principal mandat. Nous avions convenu qu'aujourd'hui, nous examinerions plusieurs propositions visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes, erreurs ainsi que des omissions et autres défauts non controversés des Statuts du Canada. Il s'agit du projet de loi de 1987 portant modification de diverses lois, que nous vous avons fait parvenir à vos bureaux, il y a environ une semaine.

Pour nous aider dans nos travaux aujourd'hui, nous accueillons M. Craig Lövgren et M. François LaFontaine de la Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale. Je vous souhaite la bienvenue, messieurs. Pour commencer, vous pouvez peut-être nous parler du contexte de ce projet de loi.

Je tiens à rappeler aux membres du Comité que nous avons réservé aujourd'hui et mardi pour l'examen de cette question. Peut-être pourrions-nous terminer aujourd'hui. Je n'en sais rien. J'aimerais également que vers la fin de la réunion d'aujourd'hui, nous siégions à huis clos afin de

*[Texte]*

committee between now and Christmas, in particular the preliminary plans that we agreed upon to go to western Canada in November.

So I am going to want to complete our consideration of this Miscellaneous Statute Law Amendment Act by 12.15 p.m. If we are finished by then, fine; if we are not, we will complete our work on Thursday. Do you have any opening statement to make?

**Mr. Craig Lövgren (Legislative Counsel, Department of Justice):** Mr. Chairman, this is a program of the Department of Justice that has been in existence for about 10 years now. The thinking behind the program is that owing to the congestion of the legislative agenda it is difficult to make minor changes or corrections in the statutes. From time to time there are just plain errors or else minor improvements that could be made that simply do not justify the time for a bill going by the regular procedure. This program was established to make those changes without taking up too much time of either House.

To ensure that the proposals are indeed minor and non-controversial, there is an extensive process for reviewing the proposals before the Minister of Justice even gets to the point of tabling the bill. A part of that process is this committee's consideration of these proposals. I want to stress that the way we have operated in the past and the way we are working with these proposals is that if any member of the committee objects to any one of the proposals at all we will drop it from the set of proposals before it is converted into a bill.

**The Chairman:** Mr. LaFontaine, do you have anything to add at this point?

**Mr. François LaFontaine (Legislative Counsel, Department of Justice):** No.

**The Chairman:** Colleagues, I think I will ask your direction here. We have two alternative ways that I can see of proceeding. One is to go through the document in front of us—the draft bill—clause by clause and ask for short explanatory statements from the witnesses. If there are any questions of those particular clauses they can be directed to them. Or alternatively I suppose we could try to deal with the document in a more global way and simply ask any questions we wish of a general or specific nature to the witnesses. Is there any advice to the Chair on that?

**Mr. Robinson:** I have participated in two of these reviews in previous years, and what made sense at that time and probably makes sense now is to highlight any particular areas of concern or inquiry rather than going through each individual clause. Many of the clauses are routine, obvious clauses. I have two or three questions with respect to the proposed legislation. The rest seems quite self-explanatory. But that would be my own disposition.

*[Traduction]*

discuter de nos prévisions de voyage d'ici à Noël, pour notre examen des sentences de l'application de la peine et de la libération conditionnelle, et plus particulièrement j'aimerais que nous discussions de notre projet, déjà convenu, de nous rendre dans l'Ouest du pays au mois de novembre.

Je mettrai donc fin à notre examen du projet de loi corrective des Statuts du Canada vers 12h15. Si nous avons terminé d'ici-là, tant mieux, sinon nous terminerons nos travaux jeudi. Avez-vous un exposé à nous faire?

**M. Craig Lövgren (conseiller législatif, ministère de la Justice):** Monsieur le président, il s'agit d'un programme du ministère de la Justice qui existe depuis 10 ans environ. L'idée de ce programme nous est venue à cause du programme législatif chargé qui rend difficile toute modification ou correction mineure des lois. De temps à autre, il y a lieu d'apporter des petites corrections ou améliorations qui ne justifient pas le temps qu'il faudrait pour présenter un projet de loi par les voies habituelles. Nous avons donc créé ce programme afin d'apporter les changements qui s'imposaient sans que l'une ou l'autre Chambre ait à y consacrer trop de temps.

Il existe un mécanisme de révision des propositions avant que le ministre de la Justice puisse déposer le projet de loi, afin de nous assurer que ces propositions sont effectivement mineures et non controversées. Or, l'examen que fait votre Comité de ces propositions s'insère dans ce processus. Je tiens à souligner que par le passé et maintenant encore, si l'un des membres du Comité s'oppose à l'une des propositions, nous la retirons tout simplement de l'ensemble avant la rédaction du projet de loi.

**Le président:** Monsieur LaFontaine, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. François LaFontaine (conseiller législatif, ministère de la Justice):** Non.

**Le président:** Chers collègues, dites-moi ce que vous en pensez. Nous pouvons procéder de deux façons. Nous pouvons examiner le document devant nous—l'avant-projet de loi—article par article, en demandant de brèves explications à nos témoins. S'il y a des questions sur des dispositions particulières, ils pourront y répondre. Ou encore je suppose que nous pourrions essayer d'examiner le document dans son ensemble en posant simplement des questions d'ordre général ou spécifique aux témoins. Quelle option vous convient-elle?

**M. Robinson:** Par le passé, j'ai participé à deux de ces révisions. A l'époque, nous avions trouvé raisonnable et c'est probablement encore le cas, de souligner des sujets particuliers de préoccupation ou de curiosité plutôt que d'examiner chaque article individuellement. De nombreuses dispositions sont ordinaires et évidentes. J'ai moi-même deux ou trois questions, mais le reste me semble aller de soi. Enfin, c'est ce que je préférerais faire.



[Text]

**Mr. Kaplan:** I want to ask a few questions and make some comments about the process. Perhaps we could do that at the beginning. I am hopeful, and maybe it is best to say it at the outset, that we can do everything in one meeting. I like Mr. Robinson's idea of just touching on the ones that particularly concern us.

**The Chairman:** Okay. Are there any comments on the government side?

**Mr. Nicholson:** We have no problems with that. It would be very helpful.

**The Chairman:** Fine. I invite Mr. Kaplan then to make his opening remarks and questions.

**Mr. Kaplan:** When I was a Minister I never had anything at all to do with this and I wanted to see if there is not a way of making this process, which is a very useful one, started by Jean Chrétien I understand, even more useful.

• 1115

I look at the criteria for bringing matters before this committee and into this legislation and they seem to me to be very restrictive. I see Alex Kindy here, and maybe he would like to say something about it too. We are both members of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, and time after time we come to legislation that is defective in some minor way, but where amendment is very likely going to be difficult to obtain because it violates one of these criteria.

For example, I think regulations that affect employee benefits are passed under the CRTC Act and they are invalid, or some of us feel they are invalid. But if we wanted to correct the CRTC Act to allow the regulation in question to be passed, it would be a money matter. It would involve the spending of funds, or maybe it would prejudicially affect the rights of persons. So it comes through your criteria in a way that prevents it from even being brought before this committee, and yet it is a very technical matter.

What I wanted to get from you is some sense of the volume of amendments that you reject, that do not even come to this committee in this proposed forum because of violating the criteria. Is it dozens? Hundreds? Thousands? Can you give us just some idea of what is rejected?

**Mr. Lövgren:** It is certainly not hundreds or thousands. I would say there are probably more rejected than are accepted.

**Mr. LaFontaine:** We reject more than we accept. I would say we probably rejected 75 or around that. We rejected a lot, yes.

**Mr. Lövgren:** A lot are borderline and a lot of times our tendency is to put them in if they are borderline and wait for someone to ask for them to be taken out. But we

[Translation]

**M. Kaplan:** Je veux poser quelques questions et faire quelques remerques. Nous pouvons peut-être le faire dès le début. J'ai espoir et il y a peut-être lieu de le souligner dès le début, que nous pouvons terminer cet examen en une réunion. J'aime l'idée de M. Robinson de soulever uniquement les questions qui nous préoccupent.

**Le président:** Très bien. Les députés de la majorité ont-ils des observations à faire?

**M. Nicholson:** Nous n'y voyons aucune objection. C'est sans doute la meilleure façon de procéder.

**Le président:** Parfait. Je demande donc à M. Kaplan de faire ses remarques et de poser ses questions.

**M. Kaplan:** Lorsque j'étais ministre, je n'ai jamais participé à ce genre de travail, mais je voudrais savoir s'il n'y avait pas une façon de tirer un meilleur parti encore de ce processus des plus utiles, dont l'initiative revenait, d'après ce qu'on m'a dit, à Jean Chrétien.

Les critères utilisés pour décider si certaines questions doivent être incluses dans le projet de loi dont notre Comité est saisi me semblent être très restrictifs. Je vois qu'Alex Kindy est là. Il aimerait peut-être lui aussi dire quelque chose à ce sujet. Nous sommes tous deux membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Maintes et maintes fois nous voyons des lois qui comportent certaines imperfections mineures, mais pour lesquelles il est très difficile d'obtenir une modification parce qu'elle va à l'encontre de l'un de ces critères.

Par exemple, je pense que le règlement d'application de la Loi sur le CRTC, qui touche aux avantages des employés n'est pas valide, ou certains d'entre nous estiment qu'il n'est pas valide. Mais si nous voulions corriger la Loi sur le CRTC pour que le règlement en question puisse être adopté, la modification aurait une incidence budgétaire. Cela pourrait nécessiter une dépense de fonds ou encore pourrait porter préjudice aux droits de la personne. Par conséquent, en raison de vos critères, cette question ne peut même pas être portée à l'attention du Comité, et il s'agit pourtant d'une question très technique.

Pouvez-vous me donner une idée du nombre des modifications que vous rejetez, que votre Comité n'examine même pas parce qu'elles ne correspondent pas aux critères. Y en a-t-il des douzaines, des centaines, des milliers? Pouvez-vous nous donner juste une idée du nombre de modifications qui sont rejetées.

**M. Lövgren:** Il n'y en a certainement pas des centaines ni des milliers. Je dirais que les rejets sont probablement plus nombreux que les modifications approuvées.

**M. LaFontaine:** Nous en rejetons davantage que nous, en acceptons. Je dirais que nous en avons rejeté probablement 75 environ. Nous en avons rejeté beaucoup.

**M. Lövgren:** Un grand nombre de ces cas sont à la limite et nous avons souvent tendance à les inclure et attendre que quelqu'un demande à les retirer. Mais nous



## [Texte]

reject most of them and in one sense it is a constant battle because departments that have discovered flaws in their legislation are wanting to patch things up. Each time they push it a bit further as to what they want to do in this bill.

**Mr. Kaplan:** Yes. I can see officials not wanting to take advantage of the process by putting in things that really involve change of policies or involve new taxes or new restrictions on liberties of citizens. But maybe just to express my own view, you should make more use of this process and you should come forward with things that may be marginal under the criteria but comply with the spirit of it and where the change—I would particularly emphasize—where the change will reinforce the rule of law. You know, where a change would validate a regulation or a practice that is dubious under the existing arrangements, maybe you might consider having this Minister of Justice add that as a criteria for putting something on.

**Mr. Lövgren:** We hope to have another set of proposals in the course of this Parliament, so we will certainly bring it to the attention of the Minister, your suggestion that the criteria should be broadened in that way.

**Mr. Kaplan:** I do not think the process would be undermined by a situation in which half a dozen or so were rejected at a meeting like this in the future. I think it would be a better procedure than to refrain from bringing things forward out of some sense that you do not want to abuse it. I do not know if Mr. Robinson feels that way too, but if he does then that should be a signal for the next round during the life of this Parliament.

**The Chairman:** Does that complete your remarks, Bob?

**Mr. Kaplan:** It does, Mr. Chairman.

**Mr. Robinson:** I have just a couple of questions of a general nature. I believe the program is an important program. Having had an opportunity to propose some suggested amendments myself in previous rounds, of legislation that had been brought to my attention that was not in any way controversial and yet was in need of amendment, I think Mr. Kaplan's suggestion is a good one. However, I would go beyond that and I would suggest the Minister make Members of Parliament more aware of the program. Usually what happens is this draft bill shows up in members' offices and then it gets referred to the Justice Committee and members really do not know about the existence of the program.

• 1120

So I would suggest that the Minister perhaps write to Members of Parliament, informing them of the program, because all of us come across, in the course of our work as members, little bits and pieces of flaws in legislation that in some cases could be corrected by a simple amendment. Many, in fact I suspect most, Members of Parliament do not even know about this program. They are not even aware of the existence of the program. So

## [Traduction]

rejetons la plupart, et dans un certain sens, il s'agit d'une bataille constante parce que les ministères qui ont découvert des lacunes dans leurs lois veulent les corriger. Ils essaient chaque fois d'aller un peu plus loin en utilisant ce projet de loi.

**M. Kaplan:** Oui. Je comprends que des fonctionnaires supérieurs ne veuillent pas profiter du processus en y incluant des choses qui nécessitent réellement un changement de politique ou de nouvelles taxes ou encore de nouvelles restrictions sur les libertés des citoyens. Mais à mon avis, vous devriez utiliser davantage ce processus et accepter des questions qui correspondent peut-être tout juste aux critères mais qui en respectent cependant le but. Et où un changement—et j'insiste particulièrement là-dessus—renforcera l'autorité de la loi. Vous savez, vous devriez peut-être envisager de demander au ministre d'ajouter comme critère le fait qu'un changement validerait un règlement ou une pratique qui est incertaine au regard des dispositions actuelles.

**M. Lövgren:** Nous espérons avoir une autre série de propositions au cours de cette législature, et nous allons certainement porter cette suggestion à l'attention du ministre.

**M. Kaplan:** Je ne pense pas que l'on amoindrisse le processus si l'on en rejette une demi-douzaine au cours d'une réunion comme celle-ci à l'avenir. Je pense qu'il vaut mieux faire cela que de se garder de présenter certaines questions tout simplement parce que l'on ne veut pas abuser du système. Je ne sais pas si M. Robinson est du même avis, mais s'il l'est, cela devrait indiquer de quelle façon il faudrait traiter la prochaine série de demandes au cours de cette législature.

**Le président:** Avez-vous terminé, Bob?

**M. Kaplan:** Oui, monsieur le président.

**M. Robinson:** J'aimerais poser quelques questions d'ordre général. Il s'agit à mon avis d'un programme important. Ayant eu l'occasion de proposer moi-même dans le passé certaines modifications à des lois qui avaient été portées à mon attention, qui n'étaient absolument pas controversées mais qui avaient pourtant besoin d'être modifiées, je pense que la suggestion de M. Kaplan est bonne. Cependant, j'irais encore plus loin en suggérant que le ministre sensibilise davantage les députés à ce programme. Habituellement, l'avant-projet de loi est envoyé aux bureaux des députés, puis il est renvoyé au Comité de la justice et en réalité, les députés ne sont vraiment pas conscients de l'existence du programme.

Je suggérerais donc que le ministre écrive aux députés pour les informer du programme, parce qu'il nous arrive tous, au cours de notre carrière de députés, de trouver des petites lacunes dans des lois qui, dans certains cas, peuvent être corrigées par une simple modification. De nombreux députés, en fait je pense même que la plupart des députés, ne connaissent même pas l'existence du programme. Je suggère donc que l'on essaie d'avoir la

*[Text]*

about the input to the drafting of the proposed legislation. I would suggest it be broadened as much as possible and Members of Parliament be invited to make suggestions for proposed changes.

We received some background notes on the program, and I have one question that arises from them. The briefing notes refer to the fact that a number of statutes contained in schedule IV are repealed in whole or in part, and that among those repealed are statutes that contain expiration clauses. In other words, they expire at a certain point. I noticed a number of the bills that were repealed deal with emergency back-to-work legislation and things of that nature. The question asked, and I think it is a reasonable one, is why is it necessary to repeal legislation that has already expired by its own terms?

**Mr. Lövgren:** It is not strictly necessary to repeal it. The problem we have is that if you have an act that simply has a date on which it expires, it is apparent from reading the act that if that date has gone by, the act is no longer in force. But there is often legislation where it is not so apparent when you read it the first time whether it is still in force. It is going to depend on whether some other event has taken place. If a collective agreement is extended for two years or for three years after the date it expired and so on, it is not apparent just from reading the act whether the thing is still in force. This complicates the process for those of us who are drafting bills, because it is not entirely clear whether the thing is still in force and whether it needs to be amended consequentially if something else we are doing affects it in some way.

So it is really for the sake of tidying up the statute books, just to get them off the books so they are not there to cause any problems, however minor, in the future.

**Mr. Robinson:** Do you have some sort of BF system, as it were, or a system for bringing forward legislation that may in the future require repealing? Are you keeping track of this kind of legislation on an ongoing basis?

**Mr. LaFontaine:** I think originally the revision commission looked at all the statutes, and being experts in the field, they drew up a list of acts that would be candidates for repeal. So the acts that seemed spent were noted. We of course contacted all the departments responsible for those acts, and with their approval we included the acts in the schedule. When we got confirmation that indeed the acts were spent, we included the statutes in the schedule.

**Mr. Robinson:** What relationship, if any, exists between your group and the statute revision group that has been consolidating statutes?

**Mr. LaFontaine:** The chief legislative counsel is a member of the commission.

**Mr. Lövgren:** And also our boss.

*[Translation]*

plus grande participation possible à la rédaction du projet de loi en invitant les députés à proposer des changements.

Nous avons reçu certaines notes d'information au sujet du programme, et j'aimerais poser une question à ce sujet. Dans les notes d'information, on dit qu'un certain nombre de lois figurant à l'annexe IV sont abrogées en tout ou en partie, et que parmi les lois qui sont abrogées, certaines contiennent des dispositions relatives à leur expiration. En d'autres termes, ces lois deviennent périmées à un moment donné. J'ai remarqué qu'un certain nombre de lois qui étaient abrogées étaient des lois d'urgence ordonnant le retour au travail et autre chose du genre. La question que je veux vous poser, et je pense qu'elle est raisonnable, est la suivante: Pourquoi est-il nécessaire d'abroger une loi qui est déjà périmée?

**M. Lövgren:** Il n'est pas absolument nécessaire de l'abroger. Si une loi comporte une date d'expiration, à la simple lecture de la loi, il est évident que si cette date est passée, la loi n'est plus en vigueur. Le problème, c'est qu'il est souvent difficile à la première lecture de déterminer si la loi est toujours en vigueur. Cela dépendra du fait qu'un autre événement a eu lieu ou non. Si une convention collective est prolongée de deux ou trois ans après sa date d'expiration, il n'est pas évident à la simple lecture de la loi si elle est toujours en vigueur ou non. Cela complique le processus pour ceux d'entre nous qui rédigent les projets de loi, parce qu'il n'est pas tout à fait clair qu'elle est encore en vigueur et qu'elle doit être modifiée en conséquence si quelque chose d'autre que nous faisons affecte cette loi de quelque façon que ce soit.

Il s'agit donc en réalité de mettre de l'ordre dans les recueils de lois, de les en extirper de façon à ce qu'elles ne causent pas de problèmes, aussi mineurs soient-ils, à l'avenir.

**M. Robinson:** Avez-vous un système de rappel, ou un système visant à identifier les lois qu'il serait peut être nécessaire d'abroger à l'avenir? Tenez-vous un dossier permanent pour ce genre de lois?

**M. LaFontaine:** Je crois qu'à l'origine, les membres de la Commission de révision ont passé en revue toutes les lois, et, étant experts dans le domaine, ils ont dressé une liste des lois qui pourraient être abrogées. Par conséquent, on a pris note des lois qui semblaient périmées. Évidemment, nous avons communiqué avec tous les ministères responsables de ces lois, et avec leur approbation, nous avons inclus ces lois dans l'annexe. Lorsqu'on nous a confirmé que ces lois étaient effectivement périmées, elles ont été mises dans l'annexe.

**M. Robinson:** Quel lien, si lien il y a, existe-t-il entre votre groupe et le groupe qui fait la refonte des lois?

**M. LaFontaine:** Le conseiller législatif en chef est membre de la commission.

**M. Lövgren:** Il est également votre patron.



[Texte]

**Mr. LaFontaine:** It is a three-member commission. I think Mrs. Dawson is a member. I do not know if she still is.

**Mr. Lövgren:** She is.

**Mr. LaFontaine:** She was a drafter for many years. Lionel Laval, who is also a legislative drafter, is a member of the commission. He is the secretary.

**Mr. Robinson:** So you work closely together.

**Mr. LaFontaine:** Yes, we really work together. I may also add that they are all experts in drafting and legislation in general.

**Mr. Robinson:** So presumably part of your mandate would be to ensure that any legislation you do would be drafted in non-sexist language.

• 1125

**Mr. LaFontaine:** That is an official policy we are trying to respect and enforce. We are trying to get rid of "his" and "he", all sexist language.

**Mr. Robinson:** I have three specific questions at this point. With respect to the proposals, my first question is on the proposed change to the legislation on the Canadian Security Intelligence Service Act. This is a proposal, according to the explanatory notes, that would extend from June 30 to September 30, the time within which the review committee must report in respect to the preceding fiscal year. The argument made in support of this change is the director of the service reports on a calendar year basis, as does the Inspector General. It suggested that the present deadline does not permit the review committee to consider that report and that certificate in time for its report. Is there someone here who can elaborate on that particular suggestion?

If the director and the Inspector General have to report by December 31, and they do not have to report until the end of June, I would not have thought that would be a particularly onerous requirement in order for them to be able to get their report to Parliament by June 30. In view of the importance of Parliament being informed on a timely basis of what the concerns at SIRC are, I am wondering about this amendment.

**Mr. Lövgren:** We have here today Mr. Dan Murphy, who is legal counsel with the legal services unit in CSIS, and also John Patterson of CSIS to answer your question.

**Mr. Dan Murphy (Legal Counsel, Canadian Security Intelligence Service):** Mr. Patterson is the operational person involved with preparing the director's report. He might be the best person to answer that question.

**Mr. Robinson:** Could I get a clarification? What is Mr. Patterson's role within CSIS?

**Mr. John Patterson (Acting Chief, Corporate Planning, Canadian Security Intelligence Service):** I am in corporate

[Traduction]

**M. LaFontaine:** Il s'agit d'une commission de trois membres. Je pense que M<sup>me</sup> Dawson en est membre. Je ne sais pas si elle l'est encore.

**M. Lövgren:** Elle l'est.

**M. LaFontaine:** Elle a été rédactrice pendant de nombreuses années. Lionel Laval, qui est lui aussi rédacteur de loi, est membre de la commission. Il en est le secrétaire.

**M. Robinson:** Vous travaillez en étroite collaboration.

**M. LaFontaine:** Oui, nous travaillons réellement ensemble. J'aimerais ajouter qu'ils sont tous experts dans le domaine de la rédaction et en matière de lois en général.

**M. Robinson:** Donc, une partie de votre mandat consiste sans doute à veiller à ce que toute loi que vous rédigez le soit dans un libellé non sexiste.

**M. LaFontaine:** C'est une politique officielle que nous nous efforçons d'observer. Nous essayons de supprimer tout terme sexiste.

**M. Robinson:** J'ai trois questions précises à poser pour l'instant. En ce qui concerne les propositions, ma première question se rapporte aux changements que l'on propose d'apporter à la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. Selon la note explicative, cette proposition reporte du 30 juin au 30 septembre le délai de présentation du rapport du comité de surveillance pour l'exercice précédent. On justifie ce changement en indiquant que le directeur du service présente son rapport pour l'année civile, comme l'inspecteur général. On dit que le délai actuel ne permet pas au comité de surveillance de prendre connaissance du rapport et du certificat préalablement à la présentation de son propre rapport. Quelqu'un pourrait-il nous donner des détails là-dessus?

Puisque le directeur et l'inspecteur général doivent présenter leur rapport le 31 décembre au plus tard et que le comité de surveillance n'a pas à présenter le sien avant la fin de juin, il me semble qu'il ne doit pas lui être particulièrement difficile de présenter son rapport au Parlement pour le 30 juin. Étant donné qu'il importe que le Parlement soit informé à temps des préoccupations du CSARS, je m'interroge sur cette modification.

**M. Lövgren:** Nous sommes accompagnés de M. Dan Murphy, conseiller juridique du SCRS, et de John Patterson du SCRS, qui pourront répondre à votre question.

**M. Dan Murphy (conseiller juridique, Service canadien du renseignement de sécurité):** M. Patterson est celui qui a participé à la rédaction du rapport du directeur. Il est peut-être le plus apte à répondre à cette question.

**M. Robinson:** Pourrais-je obtenir des précisions? Quel est le rôle de M. Patterson au sein du SCRS?

**M. John Patterson (chef par intérim, Planification, Service canadien du renseignement de sécurité):** Je



[Text]

planning. One of my responsibilities is the production of this document.

**Mr. Robinson:** The production of which document?

**Mr. Patterson:** The director's annual report to the Minister.

Our problem stems from the date SIRC is required to submit its report, which is June 30. There was a meeting in November 1985 between the ministry officials, the review agencies, and senior CSIS officials about the requirements of the review agencies and the production of our report. We operate an annual planning system that operates on a fiscal basis. The RCMP Security Service traditionally produced an annual report in April or May of each year based on that fiscal year cycle.

If we continue to produce our annual report on a fiscal year cycle and produced it in May, that would leave very little time for the Inspector General to prepare his certificate and still less time for SIRC to have either our report or the Inspector General's certificate in considering its own report to Parliament. That is the nature of the dilemma.

Our annual planning cycle runs from April 1 to March 31. We would normally produce out of that cycle an annual report to the Minister in May of each year. But as a result of the June 30 reporting date for SIRC we have pulled everything forward in order to accommodate the review agencies with their consent.

The options that faced us at that time faced the management of our service and the review agencies, that either SIRC would delay its report to the House and explain why, or we would pull forward our annual report. The second option was chosen. The result is we are operating a fiscal year planning system, and out of that fiscal year planning system we are producing a calendar year annual report. Our own internal planning and accountability systems are now totally out of synchronization. The result is we produce the annual report now on February 28. It goes to the Inspector—

**Mr. Robinson:** This is the director's report, is it?

**Mr. Patterson:** That is right. It goes to the Inspector General, who has two months in which to prepare his certificate. He is finished with it by the end of April, and approximately two months after that the SIRC report is made public.

In terms of your concern about the lag, there will be no change in terms of the difference in the period covered by the document and the receipt of the document in the House. Right now SIRC is preparing a report that surfaces on June 30 or thereabouts, covering a period that ended on December 31—in other words, six months after the end of the reporting period. Under the new proposals, the SIRC report would surface on September 30, covering the reporting period ending March 31, again six months. The adjustment brings back into synchronization our own

[Translation]

travail à la planification. Je suis chargé entre autres choses de préparer ce document.

**M. Robinson:** Quel document?

**M. Patterson:** Le rapport annuel du directeur au ministre.

Nos difficultés découlent de la date à la quelle le CSARS doit présenter son rapport, à savoir le 30 juin. En novembre 1985, il y a eu une réunion entre les fonctionnaires du ministère, des organismes de surveillance et de la direction du SCRS au sujet des besoins des organismes de surveillance et de la production de notre rapport. Notre système de planification annuelle est fondé sur l'année financière. Le Service de sécurité de la GRC a toujours produit son rapport annuel en avril ou mai de chaque année pour l'année financière précédente.

Si nous continuons de produire notre rapport annuel pour l'année financière et que nous le présentions en mai, cela laisserait très peu de temps à l'inspecteur général pour préparer son certificat et encore moins au CSARS, étant donné que son propre rapport au Parlement doit tenir compte de notre rapport et du certificat de l'inspecteur général. Voilà la nature du dilemme.

Notre cycle de planification annuel commence le 1<sup>er</sup> avril et se termine le 31 mars. Normalement, nous devons produire un rapport annuel à l'intention du ministre en mai de chaque année, conformément à ce cycle. Mais étant donné que le CSARS doit faire rapport pour le 30 juin, nous avons avancé la date de notre rapport pour répondre à ses besoins.

Nous avons deux options, soit que le CSARS retarde son rapport à la Chambre en donnant des explications, soit que nous avançons la présentation de notre propre rapport annuel. Cette deuxième option a été choisie. Par conséquent, notre système de planification est fondé sur l'année financière, et par voie de conséquence, nous produisons le rapport annuel pour l'année civile. Nos propres systèmes de planification et de comptabilité interne ne sont donc plus du tout synchronisés. Le résultat est que nous produisons notre rapport annuel le 28 février. Il est envoyé à l'inspecteur. . .

**M. Robinson:** Le rapport du directeur, n'est-ce pas?

**M. Patterson:** C'est ça. Il parvient à l'inspecteur général qui dispose ensuite de deux mois pour préparer son certificat. Ce dernier est prêt à la fin d'avril et deux mois plus tard environ le CSARS publie son rapport.

À cet égard, il n'y aura aucun changement quant au délai entre la période couverte par le document et la réception de ce document à la Chambre. À l'heure actuelle, le CSARS présente aux environs du 30 juin un rapport touchant une période qui s'est terminée le 31 décembre, autrement dit, six mois après. Sous le régime de ces propositions, le CSARS présenterait le 30 septembre un rapport touchant la période terminée le 31 mars, encore une fois six mois après. Ce rajustement nous permet de synchroniser à nouveau nos propres systèmes

[Texte]

internal planning and accountability systems. We are right now totally out of whack because we have pulled forward our reporting and continue to operate, as does any other government department or agency, on a fiscal-year basis.

• 1130

**Mr. Robinson:** So when it says in here that the director of the service reports on a calendar-year basis, that is not accurate.

**Mr. Patterson:** We do now, but only because of what we have agreed mutually between ourselves and the review agencies to accommodate the reporting date of the SIRC.

**Mr. Robinson:** My understanding of the calendar-year basis is January 1 to December 31. Did you say your director's report is submitted February 28?

**Mr. Patterson:** Well, it takes two months to—

**Mr. Robinson:** Oh, I see. It is for the previous—

**Mr. Patterson:** It takes us approximately eight weeks after year-end to finish the document. It is quite a thick document. It is ready by February 28. The reporting period covered is December 31. So there is no change in terms of the lag between the time period covered by the document and the receipt of a public SIRC report. It is still six months.

**Mr. Robinson:** What would be the new deadlines then? You would prepare your director's report as of when?

**Mr. Patterson:** For a fiscal year ending March 31, we would be preparing our report by the end of May; the inspector general's certificate would be ready two months after that, which would be the end of July; and the SIRC report would then be ready at the end of September.

**Mr. Robinson:** According to this, the problem is that SIRC does not have enough time to consider the report. According to you, they still have exactly the same amount of time, only it would be later in the year.

**Mr. Patterson:** I think the explanation you have in front of you is perhaps a bit misleading. If we continue to operate on the basis of producing our annual report out of our fiscal year planning system and produce the document in May, which we could do, then indeed SIRC would not have enough time. There would be a problem, but we have pulled it forward in order to accommodate them, and we have done that with some internal problems in the synchronization between our own planning system—

**Mr. Robinson:** Just so I understand it clearly, then obviously the explanation we have is not an accurate explanation, because the explanation we have suggests that this is being done to accommodate SIRC's concern that they are not getting the information from you in time. We are now being told that it is to accommodate CSIS's concern, that there is not a synchronization between the—

[Traduction]

de planification et de comptabilité. Tout se fait à contretemps à l'heure actuelle parce que nous avons dû avancer la date de notre rapport tout en continuant de fonctionner, comme n'importe quel autre ministère ou organisme du gouvernement, en nous fondant sur l'année financière.

**M. Robinson:** Donc, lorsqu'on dit ici que le directeur du service fait rapport pour l'année civile, c'est une erreur.

**M. Patterson:** Il le fait pour l'instant, mais seulement à cause de l'entente qui est intervenue entre notre service et les organismes de surveillance pour répondre aux besoins du CSARS.

**M. Robinson:** Pour moi, l'année civile va du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre. Avez-vous bien dit que le rapport du directeur était présenté le 28 février?

**M. Patterson:** Eh bien, il faut deux mois pour. . .

**M. Robinson:** Je vois. C'est pour l'année précédente. . .

**M. Patterson:** Il nous faut environ huit semaines pour préparer le document après la fin de l'année. C'est un document assez fouillé. Il est prêt le 28 février et touche la période se terminant le 31 décembre. Il n'y a donc aucun changement quant au délai entre la période visée par le document et la réception du rapport public du CSARS. C'est toujours six mois.

**M. Robinson:** Quel serait le nouvel échéancier alors? Quand prépareriez-vous le rapport du directeur?

**M. Patterson:** Pour une année financière se terminant le 31 mars, nous préparerions notre rapport pour la fin de mai; le certificat de l'inspecteur général serait prêt deux mois plus tard, la fin de juillet donc; et le rapport du CSARS serait publié à la fin de septembre.

**M. Robinson:** Selon cette note, le problème est que le CSARS ne dispose pas du temps voulu pour prendre connaissance du rapport. Selon vous, il disposerait exactement du même temps, seulement plus tard dans l'année.

**M. Patterson:** L'explication que vous avez devant les yeux est peut-être un peu trompeuse. Si nous continuons de produire notre rapport annuel en mai pour l'année financière, ce que nous pourrions faire, le CSARS n'aurait pas assez de temps en effet. C'est justement pourquoi nous avons avancé la date, ce qui ne nous permet plus de synchroniser notre système de planification. . .

**M. Robinson:** Pour que je comprenne bien, l'explication qu'on nous donne n'est évidemment pas juste puisqu'on nous dit que cette mesure est nécessaire parce que le CSARS n'obtient pas votre rapport à temps. On nous dit maintenant qu'elle vise plutôt à répondre aux préoccupations du SCRS dont les systèmes ne sont plus synchronisés. . .



[Text]

**Mr. Patterson:** That is right. Everybody gets two months. We have two months in which to prepare our report; the IG has two months in which to prepare his certificate, and SIRC has two months with both documents as it prepares its own report. That does not change. What does change is the compatibility between our own internal systems; and if the explanation you have in front of you is not in accord with that, then it is somewhat misleading, I am afraid.

**Mr. Kaplan:** How do we know that CSIS will in fact change its reporting and move it up the two months that are provided as a result of this legislation? All the amendment does is alter the date on which SIRC will report. Conceivably, CSIS could go on giving a calendar year-end report so that Parliament will get the information two months later.

**Mr. Patterson:** No.

**Mr. Kaplan:** Do we have some sort of understanding? I do not need it in writing particularly, or in the statute, but—

**Mr. Patterson:** It is causing us a lot of grief.

**Mr. Kaplan:** —is it the intention of CSIS to readjust its report—

**Mr. Patterson:** Absolutely.

**Mr. Kaplan:** —from the calendar year back to the fiscal year?

**Mr. Patterson:** Right now we are producing an annual report that crosses two fiscal years. It is causing us a lot of grief.

**Mr. Robinson:** I am not sure that I want that to happen. From some of my discussions with people at SIRC, I understand that they are concerned that they are not getting their information from CSIS in a timely enough fashion in order to be able to produce a comprehensive report for Parliament quickly enough. If that were the rationale, which is the rationale included in here, I could understand it. Now we are being told that they are still going to get their information two months before they have to report to Parliament, and all this is being done to accommodate CSIS. If in fact CSIS were reporting under the existing time line and SIRC were reporting by September 30, that would give SIRC a little bit more time to consider the reports of CSIS. That might make some sense.

• 1135

I know that according to SIRC there is not exactly unbridled enthusiasm within CSIS for the operations of SIRC, but if CSIS is just going to adjust its deadlines, then I really do not have much sympathy for this amendment. I would hope that in the interests of reporting on a timely basis, CSIS could continue to do its reports on a calendar-year basis, and if SIRC needs a little bit more time to consider those reports, then that may be appropriate, but—

[Translation]

**M. Patterson:** C'est exact. Tout le monde a deux mois. Nous avons deux mois pour préparer notre rapport; l'inspecteur général a également deux mois pour préparer son certificat ainsi que le CSARS qui prépare son propre rapport à partir de ces deux documents. Cela ne change pas. Ce qui change c'est la compatibilité entre nos propres systèmes internes et si ce n'est pas ce que dit l'explication que vous avez devant les yeux, j'ai bien peur qu'elle ne soit pas juste.

**M. Kaplan:** Comment pouvons-nous être sûrs que le SCRS changera bien la date de son rapport par suite de ce changement? Cette modification ne modifie que la date de présentation du rapport du CSARS. Il est donc possible que le SCRS continue de présenter un rapport pour l'année civile de sorte que le Parlement obtiendrait ces renseignements deux mois plus tard.

**M. Patterson:** Non.

**M. Kaplan:** Y a-t-il une entente là-dessus? Il n'est pas nécessaire qu'elle soit écrite ou qu'elle se trouve dans la loi, mais. . .

**M. Patterson:** Cela nous pose bien des problèmes.

**M. Kaplan:** . . . est-ce l'intention du SCRS d'établir. . .

**M. Patterson:** Absolument.

**M. Kaplan:** . . . un rapport pour l'année financière plutôt que pour l'année civile?

**M. Patterson:** À l'heure actuelle, nous produisons un rapport annuel qui chevauche deux années financières. Cela engendre bien des difficultés.

**M. Robinson:** Je ne suis pas sûr de le vouloir. D'après mes entretiens avec les gens du SCARS, ils pensent recevoir les renseignements du SCRS trop tard pour être capables de produire un rapport fouillé à l'intention du Parlement. Si c'était là la raison, et c'est la raison indiquée ici, je pourrais comprendre. Maintenant on nous dit que ce Comité continuera de recevoir ces renseignements deux mois avant de faire rapport au Parlement, et que tout ceci ne vise qu'à convenir au SCRS. En fait, si le SCRS continuait de présenter son rapport selon l'échéancier actuel et que le CSARS présentât le sien pour le 30 septembre, ce dernier disposerait d'un peu plus de temps pour étudier celui du SCRS. Ce serait plus logique.

Je sais que selon le CSARS, le SCRS n'est pas particulièrement enchanté de ses activités, mais si cette modification ne vise qu'à permettre au SCRS de rajuster son échéancier, je n'en vois pas l'utilité. Pour que les rapports soient présentés dans des délais acceptables, j'aimerais que le SCRS continue de présenter ses rapports pour l'année civile, et si le CSARS a besoin de plus de temps pour les étudier, il serait peut-être alors approprié de le faire, mais. . .



[Texte]

**Mr. Kaplan:** I can understand SIRC wanting more time, but the trade-off is that we get staler details.

**Mr. Robinson:** That is right. That is why I am saying that I am inclined to just leave them they way they are.

**Mr. Kaplan:** What you said before sounded as if you were in favour, Mr. Robinson, of giving SIRC more time to review the CSIS material, meaning that it becomes public later.

**Mr. Robinson:** No. There are two options here. One option is to extend the deadline for SIRC to submit its report to June 30. The other is for, as I understand it—and I would like to ask the CSIS representative a question here—CSIS to in fact move up its reporting time, in other words, to advance it. For example, your directors' report is submitted by let us say December 31 or November 30 or something like that. Presumably that is logistically possible, is it not?

**Mr. D. Murphy:** Currently, sir, the director, under section 33, has to submit a report every 12 months or sooner. It is not on a calendar-year basis at all. The director can issue the report on December 31 or he can issue a three-month report and then start utilizing the fiscal-year end as the twelve-month period he wishes to report.

The amount of time that SIRC, the director and the Inspector General need to investigate that report, I would submit, is subject to negotiation among the three parties.

**Mr. Robinson:** Okay. Is there any reason that the director could not submit his report, let us say, by December 31? The Inspector General is finished two months later, by February 28, and then it goes to SIRC in the beginning of March. SIRC has a little bit more time to consider it under the existing provisions of the legislation.

**Mr. Kaplan:** That is what they are doing now, is it not?

**Mr. Robinson:** No, they are not. They are doing it two months later than that. You see, the director is submitting his report on February 28. I am saying why can the director not submit his report—there is nothing in the legislation or anything to block this—by December 31? That would give SIRC—

**Mr. Kaplan:** Yes, but it makes a lot of sense that he should submit his report on the fiscal-year basis, because that is the basis on which they do all their other financial reporting. Why not have him do his operations report on the same year on which they do all their other accounting, as a government agency, on the fiscal year, March 31? Is that not what you are asking?

**Mr. Patterson:** That is exactly what we are asking. You see, what we have at the moment is an ad hoc arrangement with the senior management of our

[Traduction]

**M. Kaplan:** Je comprends que le CSARS souhaite avoir plus de temps, mais alors les renseignements que nous obtenons ne seraient plus aussi frais.

**M. Robinson:** C'est exact. C'est pourquoi j'aurais tendance à conserver l'échéancier actuel.

**M. Kaplan:** Mais, monsieur Robinson, vous sembliez être en faveur de donner au CSARS plus de temps pour étudier le rapport du SCRS, ce qui signifie que le rapport du premier sera rendu public plus tard.

**M. Robinson:** Non. Il y a deux options. La première est de reporter le délai au 30 juin pour la présentation du rapport du CSARS. L'autre prévoit, si j'ai bien compris—et j'aimerais poser une question au représentant du SCRS là-dessus—que le SCRS avance la date de son rapport. Par exemple, votre directeur pourrait présenter son rapport le 31 décembre ou le 30 novembre. Je suppose que c'est possible, n'est-ce pas?

**M. D. Murphy:** À l'heure actuelle, le directeur doit en application de l'article 33, présenter un rapport tous les douze mois ou plus tôt. Il n'est pas nécessaire que ce soit pour l'année civile. Le directeur peut présenter son rapport le 31 décembre ou présenter un rapport trimestriel et commencer ensuite à utiliser la fin de l'année financière comme la fin de la période de douze mois prévue pour son rapport.

D'après moi, le temps dont ont besoin le CSARS, le directeur et l'inspecteur général pour préparer leurs rapports peut faire l'objet de négociations entre ces trois parties.

**M. Robinson:** Très bien. Y a-t-il une raison pour laquelle le directeur ne pourrait pas présenter son rapport le 31 décembre au plus tard, par exemple? L'inspecteur général aurait terminé le sien deux mois plus tard, soit le 28 février, et les deux seraient par la suite envoyés au CSARS au début de mars. Le CSARS aurait alors plus de temps pour les étudier en vertu des dispositions actuelles de la loi.

**M. Kaplan:** C'est déjà ce qui se passe, n'est-ce pas?

**M. Robinson:** Non. Il reçoit le rapport et le certificat deux mois plus tard. Vous voyez, le directeur présente son rapport le 28 février. Je demande pourquoi le directeur ne pourrait pas présenter son rapport le 31 décembre au plus tard? Ainsi le CSARS. . .

**M. Kaplan:** Oui, mais il est plus logique qu'il présente son rapport pour l'année financière car c'est l'année sur laquelle se fondent tous ses autres rapports financiers. Pourquoi ne pas lui permettre de présenter son rapport annuel pour l'année qu'il utilise pour toute sa comptabilité, comme tout autre organisme du gouvernement, soit l'année financière se terminant le 31 mars? N'est-ce pas ce que vous demandez?

**M. Patterson:** C'est exactement ce que nous demandons. Pour l'instant, nous fonctionnons en vertu d'un arrangement spécial dont ont convenu la direction

[Text]

organization, the Ministry, and the review agencies to accommodate the interests of all concerned. CSIS is not attempting to delay the provision of information to the Minister or to SIRC. As a matter of fact, although I could not guarantee it, I would think when our report goes to the Minister and to the Inspector General, SIRC gets a draft copy as well, pending the receipt of the Inspector General's certificate. If anything, it therefore has four months with the document.

If our document is ready on February 28, we provide it to the Minister; the Inspector General gets a copy straight away and I believe SIRC gets it at the same time. There is certainly no reason to withhold it. It has four months with our document and two months with the Inspector General's certificate.

**Mr. Robinson:** That is what they have now.

**Mr. Patterson:** That is exactly what they have now.

**Mr. Robinson:** They are saying they do not have adequate time.

**Mr. Patterson:** The explanation is quite misleading. It is just the way it came out in what is in front of you. I do not have it front of me. It is simply a case of our attempting to synchronize our planning and accountability systems and get out of the very inefficient ad hoc arrangement we are currently in. I recognize that CSIS is the one that is bearing the brunt of it, because there was a choice. The choice at the time was that SIRC, sympathizing with the services' problems in producing... And it is a large document. You do not produce these things in a week; they do take some weeks to produce.

• 1140

I would say, however, that if we do shift to meshing our planning and accountability systems the way they were in the past, the production of that document should be considerably more efficient. We may be able to squeeze some time out of the eight weeks that are allotted to us and provide it to the Minister and to the Inspector General sooner. In other words, of the six months that is divided between the three participants in the process we may be able to use less of it if we have everything synchronized. As it is now, we are operating a fiscal year planning cycle and then we go out eight months after the end of that and start calling for information back that crosses two fiscal years. No organization would operate on that basis if it had a choice.

**Mr. Robinson:** Presumably the nature of the report to the Minister is somewhat different... it is not just a fiscal report, is it? It presumably reports, one would hope, on a whole range of questions, not just fiscal questions.

[Translation]

de notre service, le ministère, et le comité de surveillance, pour répondre aux besoins de chaque partie. Le SCRS ne tente pas ici de retarder la divulgation de renseignements au ministre ou au CSARS. En fait, bien que je ne puisse pas le garantir, je pense que lorsque notre rapport est envoyé au ministre et à l'inspecteur général, le CSARS en obtient un exemplaire également, en attendant la réception du certificat de l'inspecteur général. En réalité, ce comité dispose du document quatre mois avant la présentation de son rapport.

Si notre document est prêt le 28 février, nous en envoyons un exemplaire au ministre, ainsi qu'à l'inspecteur général et aussi au CSARS, je crois. Il n'y a certainement aucune raison de ne pas le faire. Le comité peut donc étudier notre document pendant quatre mois et le certificat de l'inspecteur général pendant deux mois.

**M. Robinson:** C'est le temps dont il dispose maintenant.

**M. Patterson:** C'est exactement le temps dont il dispose maintenant.

**M. Robinson:** Il dit que cela ne lui suffit pas.

**M. Patterson:** Cette explication est assez trompeuse. C'est simplement celle qui vous a été fournie, je ne l'ai pas devant les yeux. En fait, nous voulons simplement synchroniser ainsi nos systèmes de planification et de comptabilité et mettre fin à cet arrangement très inefficace en vertu duquel nous fonctionnons maintenant. Je reconnais que le SCRS est celui qui en pâtit parce qu'il y avait d'autres options. En effet, le CSARS aurait pu à l'époque, en tenant compte des difficultés que pose la production de ce document au service... C'est un document volumineux. On ne peut pas produire ce genre de document en une semaine, il faut beaucoup plus de temps.

Toutefois, j'ajouterais que si nous revenons à des systèmes de planification et de comptabilité qui concordent comme dans le passé, nous pourrions être beaucoup plus efficaces dans la production de ce document. Nous pourrions gagner du temps sur les huit semaines qui nous sont accordées et remettre plus tôt notre rapport au ministre et à l'inspecteur général. Autrement dit, nous serons peut-être capables d'utiliser une moindre portion des six mois qui sont répartis entre les trois participants. À l'heure actuelle, notre planification est fondée sur l'année financière, et huit mois après la fin de cette année, nous devons recueillir des renseignements qui s'étalent sur deux années financières. Aucune organisation ne fonctionnerait de cette façon si elle en avait le choix.

**M. Robinson:** Le rapport présenté au ministre est probablement de nature différente... Il ne touche pas uniquement des questions financières, n'est-ce pas? Je suppose, ou j'espère, qu'il aborde toutes sortes d'autres questions.



[Texte]

**Mr. Patterson:** It does. The scope of the document has been broadened. The old RCMP Security Service used to produce a report to the Minister. I imagine the previous Minister has seen such documents. The one that we now produce has more than tripled in size, and it has considerably broadened in scope. It covers a considerable number of issues. It is a major statement by the director to the Minister on his management of the service.

**Mr. Robinson:** Maybe we should get a sample copy, Mr. Chairman, to know what we are talking about. In any event, certainly I will come back to this one. I want to pursue it. I am going to discuss it with the SIRC people to see what they have to say.

**The Chairman:** Before we leave, do any members on the government side wish to comment on that particular point?

**Mr. Patterson:** If I could just interject, I have no right to speak for either of the review agencies, but if you do want to know their views on it, please pursue it.

**Mr. Robinson:** With great respect, I will do that, whether or not you want me to.

**Mr. Patterson:** We are not operating in opposition from one another on this issue.

**Mr. Robinson:** On this particular issue, no.

With respect to the provision on the Electoral Boundaries Commission, the Electoral Boundaries Readjustment Act. . . The explanatory note is at page 9. It is suggested that the proposed amendment, which is at page 10 of the bill, would

permit an electoral boundaries commission to consider the evidence adduced before a parliamentary committee where a committee has considered an objection to the commission's report.

It is suggested this is a proposal that was made by Senator Corbin during the Senate's consideration of Bill C-74. Could we get some background on this particular amendment? What is happening here? Is it suggested that at the present time the Electoral Boundaries Commission can only consider minutes as opposed to evidence? Is that the practical effect of the existing legislation?

**Mr. Lövgren:** No, we do not think that is the practical effect of the existing legislation. To my mind, if you refer a copy of an objection in the proceedings, you are presumably supposed to look at everything that is contained in them. What happened here was essentially for greater certainty. Senator Corbin wanted this amendment included to make it crystal clear that they were to consider the evidence that had been adduced before the committee.

At the time, I believe the government House Leader did not want to have the bill amended in the Senate and have to take it back to the House with this amendment.

[Traduction]

**M. Patterson:** En effet. La teneur du document a été élargie. L'ancien Service de sécurité de la GRC avait l'habitude de présenter un rapport au ministre. Je suppose que l'ancien ministre en a déjà vu. Celui que nous produisons maintenant est trois fois plus volumineux et d'une portée beaucoup plus vaste. Il aborde un grand nombre de questions. Il s'agit d'un exposé important du directeur sur la gestion de son service à l'intention du ministre.

**M. Robinson:** Nous devrions peut-être en obtenir un exemplaire, monsieur le président, pour savoir de quoi nous parlons. De toute façon, j'y reviendrai certainement. Je tiens à y donner suite. Je communiquerai avec les gens du CSARS pour voir ce qu'ils ont à dire.

**Le président:** Avant de passer à autre chose, les députés de la majorité ont-ils des observations à faire là-dessus?

**M. Patterson:** Si vous me permettez, je n'ai pas le droit de parler au nom des comités de surveillance, mais si vous voulez connaître leur opinion sur la question, n'hésitez pas.

**M. Robinson:** Sauf votre respect, je le ferai, que vous le vouliez ou non.

**M. Patterson:** Nous ne sommes pas en désaccord sur la question.

**M. Robinson:** Sur cette question, non.

En ce qui a trait à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales. . . La note explicative se trouve à la page 10. On dit que cet amendement, à la page 10 du projet de loi, aurait pour effet de

permettre à une commission de délimitation des circonscriptions électorales de tenir compte des témoignages présentés devant un comité parlementaire lorsque celui-ci a entendu une opposition au rapport de la commission.

On indique que cette modification a été proposée par le sénateur Corbin lors de l'examen du projet de loi C-74 par le Sénat. Pourrions-nous obtenir plus de détails sur cet amendement? De quoi s'agit-il au juste? Est-ce que cela signifie qu'à l'heure actuelle une commission de délimitation des circonscriptions électorales ne peut tenir compte que du procès-verbal et non des témoignages? Est-ce le résultat de la loi actuelle?

**M. Lövgren:** Non, nous ne croyons pas que ce soit le résultat de la loi actuelle en pratique. À mon avis, si l'on renvoie un exemplaire de l'objection soulevée devant le Comité, cela signifie que la commission doit se pencher sur tout ce que contient cette opposition. Il s'agit essentiellement ici d'une précision. Le sénateur Corbin voulait que cet amendement soit inclus pour qu'il soit bien clair que la commission doit tenir compte des témoignages présentés devant le Comité.

Au moment de l'examen du projet de loi, je crois que le leader parlementaire du gouvernement ne voulait pas que le projet de loi soit amendé par le Sénat et renvoyé



[Text]

He wanted to get the bill enacted in an expeditious way. Therefore, he undertook that instead this change would be put into the next set of proposals.

**Mr. Robinson:** It is your interpretation of the existing wording that this would provide in fact for the consideration of evidence as well as minutes.

**Mr. Lövgren:** Yes, that is right.

**Mr. Robinson:** This is just a superfluous appeasement of a senator. You do not have to answer that one.

I have one other question, and that is on the Immigration Act proposal, at page 11—

**Mr. Lövgren:** I perhaps can answer this question right off by saying that what appears as clause 39 at the bottom of page 11 will have to be dropped when the proposals are converted to bill form. The provision in question, subsection 85.(2), would also be re-enacted by Bill C-55. The particular error we were trying to correct, the cross-reference... that correction has been incorporated into Bill C-55. So if Bill C-55 passes, there would be no need for that particular proposal.

• 1145

**Mr. Robinson:** You have just taken the words out of my mouth. That is what I was going to ask about: the necessity of that, given the bill that is before the House.

**Mr. Speyer:** A point of order, Mr. Chairman. As part of the joint constitutional committee, our jurisdiction is spent. But we are in a situation right now where we are running out of copies. Mr. Kaplan was a member. At the initial meeting we ordered 5,000, as opposed to 10,000. There has been a run on the report, and we are going to need at least another 5,000 copies. I wonder if the Justice committee would authorize the reprinting of another 5,000 copies, so they can be sent out to interested Canadians who have wanted them.

**Mr. Robinson:** The only question is whether there is an assurance that this would not affect our budget adversely. I understand it would not, so I certainly would have no objection.

**Mr. Speyer:** Mr. Morawski, who was the clerk of the committee, assures me it will not.

**The Clerk:** I am being assured from all quarters. I would accept those assurances, knowing the way the system works.

**Mr. Kaplan:** I wonder if you might like to get from us authority to do a further 5,000 copies on your own judgment if it turns out we run through those 5,000; just take the 5,000 now as a resolution, but also approve an increase if you, as functus chairman, think it is a good idea.

[Translation]

ensuite à la Chambre. Il souhaitait que le projet de loi soit adopté le plus rapidement possible. Par conséquent, il s'est plutôt engagé à ce que ce changement fasse partie des prochaines propositions.

**M. Robinson:** À votre avis, le libellé actuel permet déjà que l'on tienne compte des témoignages des procès-verbaux.

**M. Lövgren:** Oui.

**M. Robinson:** On cherche simplement à apaiser les scrupules d'un sénateur. Vous n'avez pas à répondre à cela.

J'ai une autre question à poser au sujet de la Loi sur l'immigration, à la page 11. . .

**M. Lövgren:** Je pourrais répondre tout de suite en vous disant qu'on laissera tomber l'article 39 au bas de la page 11 lorsque les propositions prendront la forme d'un projet de loi. La disposition en question, soit le paragraphe 85.(2), serait également rétablie par le projet de loi C-55, s'il est adopté. L'erreur que nous voulions corriger, le renvoi. . . cela a été redressé dans le projet de loi C-55. Par conséquent, si ce dernier est adopté, cette proposition ne sera plus nécessaire.

**M. Robinson:** Justement ce que j'allais dire. J'allais vous interroger quant au besoin de prévoir cela, étant donné que la Chambre est déjà saisie du projet de loi.

**M. Speyer:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous faisons partie du comité constitutionnel mixte dont la compétence est expirée. Cependant, nous allons bientôt manquer d'exemplaires. M. Kaplan était membre. Lors de la réunion initiale, nous avions commandé 5,000 exemplaires au lieu de 10,000. Les gens se sont arrachés les copies du rapport que nous avons fait imprimer, et il nous en faut encore au moins 5,000. Le comité de la Justice pourrait-il autoriser la réimpression de 5,000 exemplaires supplémentaires, afin que nous puissions en envoyer aux Canadiens désireux de lire le rapport.

**M. Robinson:** La question est de savoir si cela ne nuirait pas à notre budget. Mais d'après ce que j'ai compris, ce ne serait pas le cas, je n'ai donc aucune objection.

**M. Speyer:** M. Morawski, qui était le greffier du comité, maintient que non.

**Le greffier:** C'est ce qu'on me dit de tous côtés. Je suis prêt à ajouter foi aux assurances qu'on me donne, car je sais comment fonctionne le système.

**M. Kaplan:** Aimeriez-vous qu'on vous autorise à faire imprimer encore 5,000 exemplaires de plus si les 5,000 premiers ne suffisent pas? Ce serait alors à vous de juger. Prenez les 5,000 pour l'instant, mais il y aurait peut-être lieu de prévoir pour vous, même si vous n'êtes plus le président officiel, la possibilité d'en commander d'autres si vous jugez bon de le faire.

[Texte]

**Mr. Speyer:** I think 5,000 will be fine. If I have to come back to you, I will come back to you.

**Mr. Nicholson:** So moved.

Motion agreed to.

**Mr. Nicholson:** To pick up on a comment Mr. Robinson and Mr. Kaplan made earlier about becoming aware of this program, do you in fact have Members of Parliament or committee chairmen refer to you problems or potential problems they see with the wording of legislation? How do you get this? Do you just pore over the statutes on a regular basis, or is it the Minister's office that refers them? How do you get these?

**Mr. LaFontaine:** Most of the proposals are from the departments, of course, because they are more involved with legislation and they are aware of defects and so on. But of course, as you have mentioned, the program is open to everyone, and the public is invited to submit proposals. Different agencies and Crown corporations do. We sometimes have proposals from judges, or even from lawyers in private practice, who become aware of defects or mistakes or things like that. But I know in the past the Minister has issued a news release when the bill is adopted, and he invites the public to send us in the legislation section any comments or any requests that could be considered for inclusion in the MSLA.

But of course the program is quite well known within the departments, because we get a lot of calls and requests. As I just said, most of the requests come from the departments. I do not know how well known the program is outside the departments and legal services from—

**Mr. Nicholson:** My guess is, as Mr. Robinson mentioned, it is not well known among Members of Parliament. Maybe there is something we could do to publicize it. Maybe that should go in the little kit every chairman of a legislative committee gets here, that they should be on the look-out for this kind of thing. I do not think it is enough that every time a new bill is passed to put out a press release. In the past it may have taken several years to do that.

Tell me how you decide upon some of the wording. Some of it, to me, looks very, very close. Do you have experts in the English language who detect all shades of meanings? I see you switched the word "pursuant" as opposed to the word "by"; there is very little difference, I would suggest. What makes you decide that somehow it has to be changed? Are you always looking for a more precise definition using, in this case, the English language?

[Traduction]

**M. Speyer:** Je pense que 5,000 devraient suffire. Et si je dois revenir vous voir plus tard, c'est ce que je ferai.

**M. Nicholson:** Je propose l'adoption de la motion.

La motion est adoptée.

**M. Nicholson:** J'aimerais revenir sur une remarque qui a été faite tout à l'heure par M. Robinson ainsi que par M. Kaplan quant à la sensibilisation au programme. Y a-t-il des députés ou des présidents de comité qui vous saisissent de problèmes ou de problèmes potentiels qu'ils entrevoient dans le libellé? Comment êtes-vous mis au courant? Épluchez-vous régulièrement les textes réglementaires, ou bien est-ce le cabinet du ministre qui vous envoie tout cela? Comment obtenez-vous tout cela?

**M. LaFontaine:** La plupart des propositions viennent bien sûr des ministères, car ceux-ci sont plus directement intéressés par les projets de loi et en connaissent bien les défauts, etc. Cependant, comme vous l'avez dit, le programme est ouvert à tout le monde, et le public est lui aussi invité à soumettre des propositions. Certains organismes et sociétés de la Couronne le font déjà. Il arrive parfois que des juges, ou même des avocats qui ont leur propre cabinet, nous mettent au courant de certains défauts, erreurs ou autres. Je sais que par le passé, lorsqu'un projet de loi a été adopté, le ministre a toujours publié un communiqué de presse invitant le public à nous envoyer tout commentaire, toute demande qui pourrait faire l'objet d'une loi corrective.

Les gens dans les ministères sont très au courant du programme, car nous recevons de nombreux appels et demandes. Comme je viens tout juste de le dire, la plupart des demandes émanent des ministères. Je ne saurais vous dire dans quelle mesure le programme est bien connu à l'extérieur des ministères et des services juridiques. . .

**M. Nicholson:** J'imagine, comme l'a signalé M. Robinson, que ce programme n'est pas très bien connu chez les députés. Il y aurait peut-être lieu de faire un petit peu de publicité. Il conviendrait peut-être d'ajouter quelque chose dans la petite trousse que reçoivent tous les présidents de comité législatif, les mettant en garde et leur demandant d'être très vigilants. Je ne pense pas que ce soit suffisant de sortir un communiqué de presse chaque fois qu'un projet de loi est adopté. Par le passé, il aurait peut-être fallu prévoir plusieurs années pour faire cela.

Expliquez-moi comment vous faites pour choisir certaines des expressions qui sont utilisées. Pour moi, un grand nombre de ces formules se ressemblent. Avez-vous des experts de la langue anglaise qui sont capables de déceler les moindres nuances? Je vois que dans la version anglaise, vous avez remplacé le mot *by* par le mot *pursuant*. Or, d'après moi, il n'y a que très peu de différence entre les deux. Qu'est-ce qui vous amène à décider qu'il faut apporter ce genre de changement? Êtes-vous toujours à l'affût de définitions plus précises, et dans ce cas-ci en anglais?



[Text]

**Mr. Lövgren:** If you are referring to the amendment to—is it the House of Commons Act? No, it is not.

**Mr. Nicholson:** That is right. I did look at that and I asked what the difference is.

**Mr. Lövgren:** That one, the Senate and House of Commons Act, was simply one whereby there were a series of provisions dealing with events that render people ineligible to sit in the House. Some of them said “by”; some of them said “pursuant to”. In drafting we certainly aim for consistency within a given act, and in that particular case it seemed to be the one provision that talked about “by”; all the others said “pursuant”. It is obviously not an earth-shattering change and it probably does not make any difference at all. It was simply to standardize, make uniform, the terminology within the act.

**Mr. Nicholson:** I can see in some cases, particularly when you are dealing with two languages, where slight shades of meanings could make a difference.

I know our colleague, Mr. Cadieux, when he was a member of this committee, on a number of occasions pointed out that the French translation in, I believe, the Criminal Code matters we were dealing with was not exactly the same. He detected slight changes and he was good enough, as I believe was Mr. Gérin in following him, to point out where some of these changes could be made.

How many of these amendments deal with that? Do you find it a problem? Are people referring that sort of thing to you, differences between the two languages?

**Mr. Lövgren:** Certainly it is a regular head of proposals that come in—discrepancies, some fairly gross, others, as you say, fairly subtle between the two language versions. If it is apparent from what is within one language version that a given provision has a mistake in it, if we can identify where the problem is, then we always accept those proposals. We always regard them as technical corrections to eliminate discrepancies between the two versions.

There are schedules to the act, which just deal with one version only. They are not all of course discrepancies between the two versions, but a lot of them are. We certainly try to eliminate them. What often happens is that the legislative editors, when the bill is being prepared, read them to ensure that the two versions are in conformity, but as a bill makes it way through the House and amendments are added in committee, at report stage and so on, things sometimes get a bit out of whack. Someone then notices that and we add it to our list for the next time around.

**Mr. Nicholson:** Is it the Minister's decision as to when these will all be packaged together and presented as a bill?

[Translation]

**M. Lövgren:** Si vous voulez parler de l'amendement à... est-ce la Loi sur la Chambre des communes? Non.

**M. Nicholson:** C'est exact. J'ai examiné cela et j'ai demandé quelle était la différence.

**M. Lövgren:** Dans le cas de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, il y avait tout simplement une série de dispositions traitant d'événements qui interdiraient à certaines personnes de siéger à la Chambre. Parfois on utilisait le mot *by*; et parfois on utilisait l'expression *pursuant to*. Lorsqu'on rédige un projet de loi, on vise toujours l'uniformité, et en l'occurrence, on utilisait une fois *by* et partout ailleurs *pursuant*. Ce changement est loin d'être renversant, et ça ne modifie sans doute rien du tout. Nous voulions tout simplement uniformiser la terminologie à l'intérieur de la même loi.

**M. Nicholson:** Je comprends que cela puisse poser des problèmes dans certains cas, surtout lorsqu'il s'agit d'utiliser deux langues et où les moindres nuances peuvent faire toute la différence.

Je sais que lorsque notre collègue M. Cadieux était membre du Comité, il a plusieurs fois fait ressortir que la traduction française des dispositions du Code criminel dont nous discutons ne disait pas tout à fait la même chose. Il avait relevé certains glissements et il a eu la gentillesse, comme M. Gérin qui lui a succédé, de nous proposer certains changements qui pouvaient être faits.

Combien de ces amendements traitent de cela? Pensez-vous que cela constitue un problème? Les gens se plaignent-ils auprès de vous de différences entre les versions anglaise et française?

**M. Lövgren:** Bien évidemment, c'est une constante dans les propositions qui nous sont renvoyées. Il y a des différences, certaines graves, d'autres, comme vous le dites, assez subtiles, entre les deux versions. S'il est clair, vu ce que dit une version, qu'une disposition donnée comporte une erreur, s'il nous est possible d'identifier le problème, nous acceptons toujours les propositions qu'on nous fait. Nous traitons cela comme étant des corrections techniques visant à éliminer les divergences entre les deux versions.

Il y a des annexes à la loi, qui ne traitent que d'une version. Bien que cela arrive souvent, ce n'est pas toujours une question de différence entre les deux versions. Et nous faisons de notre mieux pour éliminer ces problèmes. Ce qui se passe souvent, c'est que les rédacteurs, lors de la préparation du projet de loi, lisent les deux versions pour voir si elles sont conformes, mais au fur et à mesure que le projet de loi passe par la Chambre et subit des amendements en comité ainsi qu'à l'étape du rapport, etc., les choses changent et parfois cela ne cadre plus. Quelqu'un constate alors qu'il y a un problème et nous l'ajoutons à notre liste pour le tour suivant.

**M. Nicholson:** Est-ce au ministre qu'il revient de décider quand toutes ces choses seront regroupées et



[Texte]

I see they have come out at somewhat irregular periods of time in the past 10 years.

**Mr. LaFontaine:** I must say that it is supposed to be an annual program, but proposals keep coming in. We of course try to accommodate all the departments, but experience has shown that if we want to have a bill every year, we have to impose a cut-off date at one point. In trying to accommodate all the departments, we are in the end working on a never-ending package of proposals.

• 1155

We are including more and more, and I presume that for Parliament it is better to look at a smaller bill or a smaller package of proposals once a year, say, than one every four years that has a hundred pages or more. I think Mr. Lövgren will be responsible for the drafting of the next one and I think he will try to maybe get a smaller package of proposals but try to get it ready sooner.

It is a problem. We had a cut-off date but we in fact accepted proposals after that. That is why there has been a delay before finishing the drafting and tabling the package of proposals.

**Mr. Nicholson:** Just one final question. Is it true that the Department of Justice generally does a better job than the other departments in legislative drafting, or is that just a rumour?

**Mr. LaFontaine:** In fact, we draft all the legislation from all the departments.

**Mr. Nicholson:** I see.

**Mr. LaFontaine:** And we are trying to do our best. But of course this is—

**Mr. Lövgren:** One hundred pages of our mistakes.

**Mr. LaFontaine:** Exactly. This is evidence that we are not doing a perfect job, but overall I would say we are trying to do our best and we are probably not doing so badly.

**Mr. Nicholson:** I agree.

**The Chairman:** I am sure that is true. Besides which, you gentlemen are too young to take personal responsibility.

Does anyone else have any questions at this point?

**Mr. Lawrence:** Just a very minor matter. The changes respecting the Board of Internal Economy. "There is hereby established a body corporate to be called", etc. Why would it not be "hereby established and continue to be a body called"? By doing this are you not indicating either an impropriety or illegality with respect to what has been happening up until now?

[Traduction]

déposées sous forme de projet de loi? Je vois que ces choses sont sorties à intervalles très irréguliers au cours des 10 dernières années.

**M. LaFontaine:** Je dois dire qu'au départ ce devait être un programme annuel, mais il nous arrive sans cesse des propositions. Nous essayons bien sûr d'arranger tous les ministères, mais l'expérience a révélé que si nous voulons avoir un projet de loi chaque année, il nous faut à un moment donné fixer une date limite. En essayant de faire plaisir à tous les ministères, on se retrouve au bout du compte avec une série sans cesse croissante de propositions.

Nous y incluons de plus en plus de choses, et je suppose que pour le Parlement, il est préférable d'examiner un petit projet de loi ou un petit ensemble de propositions une fois l'an, qu'une liasse de 100 pages ou plus tous les quatre ans. M. Lövgren sera, je pense, responsable de la rédaction du prochain et il tâchera, je crois, de préparer un ensemble un peu plus petit mais qui sera prêt beaucoup plus vite.

C'est un problème. Nous avons une date limite, mais nous avons fini par accepter des propositions une fois la date passée. C'est ce qui explique le retard du côté de la rédaction et du dépôt de l'ensemble des propositions.

**M. Nicholson:** Une dernière question. Est-il vrai qu'en règle générale, le ministère de la Justice fait un meilleur travail de rédaction de projets de loi que les autres ministères, ou bien ne s'agit-il là que d'une rumeur?

**M. LaFontaine:** En fait, c'est nous qui rédigeons les projets de loi émanant de tous les ministères.

**M. Nicholson:** Je vois.

**M. LaFontaine:** Nous essayons de faire de notre mieux. Mais bien sûr c'est. . .

**M. Lövgren:** Cent pages de nos erreurs.

**M. LaFontaine:** Précisément. C'est la preuve que nous ne faisons pas un travail parfait, mais je dirais que dans l'ensemble, nous essayons toujours de faire de notre mieux et que nous ne nous débrouillons sans doute pas si mal que cela.

**M. Nicholson:** Je suis d'accord.

**Le président:** Je suis convaincu que c'est la vérité. D'autre part, vous êtes bien trop jeunes, messieurs, pour en assumer une responsabilité personnelle.

Quelqu'un d'autre aurait-il des questions à poser?

**M. Lawrence:** Juste une question très mineure. C'est au sujet des changements se rapportant au Bureau de régie interne. On lit «est constitué le Bureau de régie interne, doté de la personnalité morale et», etc. Pourquoi ne dirait-on pas «est constitué et doté de la personnalité morale le Bureau de régie interne»? En faisant cela, vous ne voulez tout de même pas signifier qu'il y a eu quelque chose d'impropre ou d'illégal jusqu'ici, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Lövgren:** I do not believe so. This request came to us from—

**Mr. Lawrence:** From the clerk, yes, I know that.

**Mr. Lövgren:** From the law clerk and parliamentary counsel. I frankly do not know why the Board of Internal Economy thinks it needs to have corporate personality. It has not in the past. This is not meant to suggest there was anything wrong in the past. I presume it is simply that given the functions they now have, they feel the need to have corporate personality. That is definitely a change, which is why it is expressed the way it is.

**Mr. Lawrence:** Maybe I am not expressing my point. By indicating in cold statutory terms that you are now establishing a corporate body to be known as the Board of Internal Economy, is there not some innuendo or inference that there has not been one until now?

**Mr. Lövgren:** No. First of all, you have the current language over on the right-hand page, "There shall be a board". In the revision, this is one of the things they have eliminated, just for the sake of having consistent language. They always say in the English version, "There is hereby established" a department, a corporation, an agency, a commission, etc. And this continues. In one sense, you could say that once the body is set up, once they set up the National Harbours Board in 1936, that was it, it had then been established. Nevertheless, they still continue to say and will say in their revision, "There is hereby established a corporation to be known as the Canadian Ports Corporation." It is simply to emphasize, I suppose, that this is the source of the authority, or the power, or whatever, of the body.

**Mr. Lawrence:** All right, just a minor point. Thank you.

**The Chairman:** If there are no further questions, I wonder if it is the wish of the committee to vote on this matter. Mr. Robinson, do you wish to have some time to consult with your contacts?

**Mr. Robinson:** The only question I had was with respect to that one provision, particularly given the discrepancy between the explanation we have been given by the officials and that which has been given to us by CSIS. I am not prepared to agree to that at this point. I certainly may in the future. I have looked at it and it may very well be a reasonable change, but I need a bit more time to consult.

**The Chairman:** I must say it seemed to me to be a reasonable change, and to the extent there was a discrepancy I think the record has now been clarified by the oral testimony we had today by the officials from the agency. We can certainly put the matter over until the next meeting of the committee—

[Translation]

**M. Lövgren:** Je ne le pense pas. Cette demande nous a été faite par. . .

**M. Lawrence:** Par le légiste. Oui, je le sais.

**M. Lövgren:** Par le légiste et conseiller parlementaire. Bien franchement, je ne vois pas pourquoi les membres du Bureau de régie interne jugent qu'il faut conférer au Bureau la personnalité morale. Cela n'a pas été fait par le passé. Mais cela ne signifie pas qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas. J'imagine tout simplement qu'à cause des fonctions qui leur reviennent maintenant, ils pensent qu'il serait dans leur intérêt d'avoir la personnalité morale. Il s'agit d'un changement, et c'est pourquoi il est exprimé de cette façon.

**M. Lawrence:** Peut-être que je ne me suis pas bien expliqué. En déclarant noir sur blanc dans un texte législatif que l'on constitue un Bureau de régie interne doté de la personnalité morale, cela ne sous-entend-il pas qu'il n'y en a pas un jusqu'ici?

**M. Lövgren:** Non. Tout d'abord, il y a, sur la page de droite, le libellé actuel, qui dit: «est constitué le Bureau de régie interne». Lors de la révision, certains changements ont été apportés en vue d'une uniformisation des expressions employées. Dans la version anglaise, on dit toujours *There is hereby established*, qu'il s'agisse d'un ministère, d'une société, d'un organisme, d'une commission ou autre. C'est la même chose ici. Dans un certain sens, vous pourriez dire qu'une fois que l'organisme en question est créé. . . Dès que le Conseil des ports nationaux a été créé en 1936, il existait officiellement. Il n'en demeure pas moins qu'on lira toujours dans les révisions «Est constitué une société appelée Société canadienne des ports». Cela sert sans doute tout simplement à souligner que c'est là l'origine des pouvoirs conférés à la société concernée.

**M. Lawrence:** Très bien. Ce n'était qu'un détail. Merci.

**Le président:** Si personne d'autre n'a de questions à poser, aimeriez-vous que l'on passe au vote. Monsieur Robinson, aimeriez-vous avoir le temps de consulter vos personnes-ressources?

**M. Robinson:** La seule question que j'avais se rapportait à cette disposition dont on a parlé tout à l'heure, étant donné surtout les explications différentes qui nous ont été données par les hauts fonctionnaires et par les représentants du Service canadien du renseignement de sécurité. Je ne suis pas encore prêt à donner mon accord, mais cela viendra peut-être. J'ai examiné la question et il se pourrait fort bien que ce soit un changement tout à fait raisonnable, mais il me faudrait un peu plus de temps pour pouvoir consulter certaines personnes.

**Le président:** Je dois dire que le changement m'apparaît raisonnable, étant donné surtout que les représentants de l'organisme qui ont témoigné aujourd'hui ont tiré les choses au clair pour nous, et cela figurera au procès-verbal. Nous pourrions certes réserver la question jusqu'à la prochaine réunion du Comité. . .



[Texte]

**Mr. Robinson:** I do not need another meeting. I am not suggesting there be another meeting. I will notify... Because of the way this program operates, if there is an objection by any member, that kills the item.

• 1200

I will notify the Chair, possibly later today or certainly tomorrow, with respect to this item. It may very well be that it can go ahead. I do not think we need another meeting.

**The Chairman:** No, it is just that in the next duly constituted meeting, which I gather would be a week from today to deal with Bill S-5, we can, as the first order of business, deal with this matter.

**An hon. member:** What is Bill S-5?

**The Chairman:** That is the consanguinity bill.

**Mr. Robinson:** Sure.

**Mr. Lövgren:** Before the committee wraps up, there were a couple of problems with this that we wanted to indicate because we were going to change them when this is converted into a bill.

The first was simply that there is an amendment to the Canagrex Act on page 5, and I believe in schedule II also. Of course, assuming that the Senate passes the bill to dissolve Canagrex, there would be no further point to that amendment.

The other thing is two other things that affect schedule I, amendments to the French version of the Criminal Code. On page 30, item 8, the amendment to subsection 236.(2), the last part of it talks about an intention to escape from *toute responsabilité civile et criminelle*. In fact, this was a discrepancy we had not noticed between the two versions. It should be *toute responsabilité civile ou criminelle*. It is civil or criminal responsibility in the English version.

Finally, one of the changes in schedule I is the proposal to substitute *absolution* as the French equivalent of an absolute discharge. We simply missed out some of the provisions in the Criminal Code where this notion is used. So there are two items to add with that change.

**The Chairman:** You are tabling some additional documentation to reflect what you said. So that will become part of record.

**Mr. Kaplan:** I would like to ask a question on the first of the changes to which they drew our attention. The Canagrex Act is probably going to be repealed, so it will not matter; but that is a very strange way of providing a term for a chairman. It is on page 5. It says: "The Chairman shall be appointed... to hold office during pleasure"—which has a very standard meaning—"for such term as the Governor in Council considers appropriate". What does that mean? What is his term? There are two limits—or is there just one limit?

[Traduction]

**M. Robinson:** Je n'ai pas besoin d'une autre réunion, et ce n'est pas ce que je propose. J'aviserai... A cause de la façon dont le programme fonctionne, il suffit qu'il y ait une objection pour qu'une proposition soit enterrée.

Je communiquerai avec le président à ce propos plus tard dans la journée ou demain. Peut-être bien que je finirai par trouver cela acceptable. Je ne pense pas que nous ayons besoin d'une autre réunion.

**Le président:** Non. Tout ce que je voulais dire, c'est que lors de notre prochaine réunion officielle qui se tiendra dans huit jours et où il sera question du projet de loi S-5, nous pourrions, à titre de premier article à l'ordre du jour, vider cette question.

**Une voix:** Sur quoi porte le projet de loi S-5?

**Le président:** Sur la consanguinité.

**M. Robinson:** Oui.

**M. Lövgren:** Avant qu'on ne lève la séance, il y a un certain nombre de problèmes que nous voudrions vous signaler, car nous comptons apporter un certain nombre de changements lorsque tout cela fera partie d'un projet de loi.

Tout d'abord, il y a à la page 5, et je pense que cela figure également à l'annexe II, une modification à la Loi sur la Société Canagrex. Bien sûr, si le Sénat adopte le projet de loi visant la dissolution de Canagrex, cette modification n'aurait plus aucun sens.

Il y a encore deux autres choses à l'annexe I, il s'agit de modifications à la version française du Code criminel. A la page 30, article 8, il y a une modification au paragraphe 236.(2). Dans la dernière partie, il y est question de l'intention d'échapper «à toute responsabilité civile et criminelle». Il y a là une erreur. Cela devrait se lire «toute responsabilité civile ou criminelle». En effet, dans la version anglaise, on trouve *civil or criminal responsibility*.

Enfin, un autre des changements à l'annexe I vise à rendre, en français, l'expression *absolute discharge* par *absolution*. Nous avons tout simplement manqué certaines dispositions du Code criminel où ce concept intervient. Il y a donc deux choses à ajouter.

**Le président:** Vous allez déposer des documents supplémentaires correspondant à ce que vous venez de dire. Cela fera donc partie des *procès-verbaux et témoignages*.

**M. Kaplan:** J'aimerais vous poser une question au sujet du premier changement parmi ceux sur lesquels vous avez attiré notre attention. La Loi sur la société Canagrex va sans doute être abrogée, alors cela ne changerait rien, mais il me semble que c'est une drôle de façon de prévoir le mandat d'un président. Cela se trouve à la page 5. On y lit: «Le président du conseil est nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil pour le mandat que celui-ci juge indiqué». Que cela signifie-t-il? Quel est le mandat? Il y a deux limites... ou bien n'y a-t-il qu'une limite?



[Text]

**Mr. Lövgren:** There are two limits. The first question is how long does he hold office? In other words, if nobody does anything, when will he cease to hold office? This says "for such term as the Governor in Council considers appropriate". It could have said "during a term of seven years", or "during a term of five years". This just says that when the Governor in Council makes the appointment, the Order in Council will fix his term of office.

The other question is the tenure. That is the question of can he be removed before his term of office is up, and if so, on which grounds? To say that he holds office during pleasure means that in effect his appointment can be revoked at any time, as opposed to holding office during good behaviour. It is only if he misbehaves.

**Mr. Kaplan:** I know the difference between during pleasure and good behaviour. Is this a standard way of dealing with it?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Mr. Kaplan:** It just looks strange. Okay, I do not have any questions about it.

**The Chairman:** Mr. Jepson, did you have a point?

**Mr. Jepson:** I just wonder what is preventing us from voting on this today. I think on this side of the table we are prepared to proceed.

**Mr. Kaplan:** You would lose the CSIS amendment if you pushed it today.

**Mr. Jepson:** Can we not do it subject to Mr. Robinson getting back to you, if that is okay with Mr. Robinson?

**Mr. Robinson:** I just do not know what is the difference. It is going to go through. I have no objection one way or the other, but I am not prepared to agree to the CSIS change now.

**Mr. Lawrence:** Why cannot we agree on its going through, subject to an objection being made later today in respect of that one clause? This may prevent the thing coming back before the committee again, that is all. That is the only intent. If Mr. Robinson finds that there is no valid objection to it, then the matter need not come back before this committee if we pass it today subject to that.

• 1205

**The Chairman:** That would be fine with me, if it is satisfactory to Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Fine. Sure.

**The Chairman:** I would invite a motion that the committee approve the proposals as reflected in this

[Translation]

**M. Lövgren:** Il y a deux limites. La première question est de savoir pendant combien de temps il reste en poste? Autrement dit, si personne ne fait rien, quand abandonnera-t-il son poste? Le texte dit «pour le mandat que celui-ci juge indiqué». On aurait pu dire «pour un mandat de sept ans» ou «pour un mandat de cinq ans». Tout ce que cela signifie, c'est que lorsque le gouverneur en conseil nommera le président, le décret en conseil fixera en même temps la durée du mandat.

L'autre question est celle de savoir si on peut mettre fin à ses fonctions avant l'expiration de son mandat et, dans l'affirmative, pour quels motifs? Dire qu'il est nommé à titre amovible signifie tout simplement que la décision peut être révoquée n'importe quand, au contraire de ce qui se passe lorsqu'on prévoit l'inamovibilité, auquel cas on ne pourrait intervenir que s'il se conduisait mal.

**M. Kaplan:** Je sais quelle différence il y a entre une nomination à titre amovible et une nomination à titre inamovible. Est-ce là la façon habituelle de régler le problème?

**M. Lövgren:** Oui.

**M. Kaplan:** Cela me paraît étrange. Mais je veux bien, et je n'ai pas de questions à poser là-dessus.

**Le président:** Monsieur Jepson, vous vouliez dire quelque chose?

**M. Jepson:** Je me demande tout simplement ce qui nous empêche de mettre cela aux voix dès aujourd'hui. Je pense que de notre côté de la table, nous sommes prêts.

**M. Kaplan:** Si nous allions de l'avant avec cela dès aujourd'hui, nous perdriions la modification concernant le Service canadien du renseignement de sécurité.

**M. Jepson:** Ne pourrait-on pas régler tout cela sous réserve de ce que M. Robinson vous dira lorsqu'il communiquera avec vous, si M. Robinson est d'accord?

**M. Robinson:** Je ne vois pas quelle différence cela ferait. Le projet de loi va être adopté. Je n'ai pas d'objection ni dans un sens ni dans l'autre, mais je ne suis pas prêt à accepter tout de suite le changement visant le Service canadien du renseignement de sécurité.

**M. Lawrence:** Ne pourrions-nous pas nous entendre sur l'adoption de tout cela, sauf si une objection relativement à cet article nous est communiquée plus tard dans la journée? Cela pourrait empêcher que la question revienne devant le Comité, c'est tout. C'est la seule intention. Si M. Robinson estime qu'il n'a pas d'objection valide là-dessus, la question n'a pas à revenir devant le Comité si nous l'adoptons aujourd'hui à cette condition.

**Le président:** Je serais d'accord, si M. Robinson est satisfait.

**M. Robinson:** Oui, bien sûr.

**Le président:** Je voudrais une motion selon laquelle le Comité approuve les propositions indiquées dans ce

[Texte]

document and report the same without amendment to the House, subject to Mr. Robinson notifying me to the contrary by the close of business today.

**Mr. Lawrence:** It is agreed among us that if Mr. Robinson comes back to you with an objection about it today, then the matter will come before the next committee.

**Mr. Kaplan:** No. . . we will go on without it.

**Mr. Lawrence:** Oh, I see.

**Mr. Kaplan:** But what about the amendments you have just been told about? Are they going to be. . . ?

**The Chairman:** We have reflected them in the. . . That was my intent, anyway, referring to the paper; they are part of the record.

**Mr. Kaplan:** Okay. So the document we are talking about is the one as amended by the material we have been given today.

**The Chairman:** Okay. Do we have a mover for that?

**Mr. Lawrence:** I so move.

**Miss Nicholson:** I second the motion.

Motion agreed to.

**The Chairman:** That completes the business before us, other than the discussion of travel and the business of the committee. It is optional, I think, whether we go in camera or in a public way. I will take advice on whether the committee wishes to discuss this privately or on the record. We will deal with it now.

Thank you very much, gentlemen. We appreciate your attendance before us today.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, are we going to discuss the travel now?

**The Chairman:** Yes, we are. Before we do, I want to take this opportunity to introduce Marlene Koehler, who has joined the staff of the Library of Parliament. Marlene is a lawyer formerly with the Ministry of the Solicitor General, working on the correctional law review, and she will be assigned to our committee, I guess exclusively, along with Phil Rosen, who will continue to advise us. We certainly welcome her and look forward to her co-operation.

**Mr. Lawrence:** With particular reference to the prison reform or everything that the committee deals with?

**Ms Marlene Koehler (Committee Researcher):** Particularly now, I will be focusing on the review you are doing of sentencing and parole.

**Mr. Lawrence:** That is welcome.

**Ms Koehler:** Thank you.

[Traduction]

document pour en faire rapport sans modification à la Chambre, sauf si M. Robinson m'annonce qu'il s'y oppose d'ici la fin de la journée.

**M. Lawrence:** Nous avons convenu entre nous que si M. Robinson revient vous présenter une objection à ce sujet aujourd'hui, le Comité sera saisi de la question lors de sa prochaine réunion.

**M. Kaplan:** Non. . . nous poursuivrons nos travaux sans cela.

**M. Lawrence:** Oh, je vois.

**M. Kaplan:** Qu'en est-il des modifications dont on vient de nous parler? Vont-ils être. . .

**Le président:** Nous en avons tenu compte dans le. . . De toute façon, mon intention était de renvoyer le document; ils sont inscrits au compte rendu.

**M. Kaplan:** Très bien. Le document dont nous parlons est celui qui a été modifié par le texte qui nous a été remis aujourd'hui.

**Le président:** Très bien. Quelqu'un voudrait-il proposer une motion à cet effet?

**M. Lawrence:** Je propose la motion.

**Mme Nicholson:** J'appuie la motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Voilà qui termine les questions que nous devons examiner, outre celle des voyages et des travaux du Comité. Nous avons le choix de travailler soit à huis clos soit en séance publique. J'aimerais savoir ce que vous préférez. Nous allons nous en occuper maintenant.

Merci beaucoup, messieurs. Nous sommes heureux que vous ayez été parmi nous aujourd'hui.

**M. Jepson:** Monsieur le président, allons-nous discuter maintenant des déplacements?

**Le président:** Oui. Auparavant, je voudrais saisir cette occasion pour vous présenter Marlene Koehler qui s'est jointe au personnel de la Bibliothèque du Parlement. Marlene est avocate et auparavant elle travaillait au ministère du Solliciteur général sur la révision du droit correctionnel; maintenant elle va travailler exclusivement pour notre Comité, de même que Phil Rosen qui va continuer à nous donner des conseils. Nous lui souhaitons la bienvenue et nous sommes très impatients de bénéficier de sa coopération.

**M. Lawrence:** Pour la réforme des prisons ou pour tout ce dont s'occupe le Comité?

**Mme Marlene Koehler (attachée de recherche du Comité):** Maintenant, je vais travailler principalement à l'examen que vous effectuez des sentences et des libérations conditionnelles.

**M. Lawrence:** C'est une excellente chose.

**Mme Koehler:** Merci.

[Text]

**The Chairman:** We are glad to have you, and we are actually awaiting other officials from the two departments who are going to brief us on the suggested travel alternatives that we can consider.

Perhaps in light of the fact that they are not here now, we could go off the record, end this meeting, and then have those discussions in camera.

**Mr. Jepson:** Good idea.

**The Chairman:** I adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Nous sommes heureux de vous avoir, et nous attendons en fait d'autres fonctionnaires des deux ministères qui vont nous renseigner sur les autres possibilités de déplacement que nous pouvons envisager.

Étant donné qu'ils ne sont pas là maintenant, nous pourrions lever cette séance, et poursuivre nos discussions à huis clos.

**M. Jepson:** Excellente idée.

**Le président:** La séance est levée.

---













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

October 6, 1987

*From the Department of Justice:*

Craig Lövgren, Legislative Counsel;

François LaFontaine, Legislative Counsel.

#### TÉMOINS

Le 6 octobre 1987

*Du ministère de la Justice:*

Craig Lövgren, conseiller législatif;

François LaFontaine, conseiller législatif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, October 13, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le mardi 13 octobre 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

Subject-matter of Bill S-5, An Act to amend and  
consolidate the laws prohibiting marriage between  
related persons

---

CONCERNANT:

L'objet du projet de loi S-5, Loi modifiant et  
unifiant le droit interdisant le mariage entre  
personnes apparentées

---

WITNESS:

(See back cover)

---

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

(ERRATUM)

Issue No. 20

On page 2, Members List:

Ian Waddell—(11) should read Chris Speyer—(11)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

(ERRATUM)

Fascicule n° 20

À la page 2, à la liste des Membres:

Ian Waddell—(11) devrait se lire Chris Speyer—(11)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, OCTOBER 13, 1987

(39)

*[Text]*

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 West Block at 11:10 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Rob Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Horner and Rob Nicholson.

*Acting Members present:* Keith Penner for John V. Nunziata, Alan Redway for Allan Lawrence and Ian Waddell for Pauline Jewett.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witness:* The Honourable Senator N. Nurgitz.

The Committee proceeded to the consideration of the subject-matter of Bill S-5, An Act to amend and consolidate the laws prohibiting marriage between related persons.

The witness made a statement and answered questions.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Committee Clerk*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 13 OCTOBRE 1987

(39)

*[Traduction]*

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Rob Nicholson, (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Robert Horner et Rob Nicholson.

*Membres suppléants présents:* Keith Penner remplace John V. Nunziata; Alan Redway remplace Allan Lawrence; Ian Waddell remplace Pauline Jewett.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoin:* L'honorable sénateur N. Nurgitz.

Le Comité entreprend d'examiner l'objet du projet de loi S-5, Loi modifiant et unifiant le droit interdisant le mariage entre personnes apparentées.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Greffier de Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, October 13, 1987

• 1109

**The Vice-Chairman:** Order, please. The subject-matter of today's meeting is Bill S-5, an Act to amend and consolidate the laws prohibiting marriage between related persons. We are very pleased to welcome Senator Nurgitz, who is the sponsor of this bill in the Senate and an individual who has been involved with this subject for some time. I will ask him to make a few remarks and then hopefully open up the subject for discussion.

• 1110

Just for the clarification of all those present, this bill was passed by the Senate in June of this year. It came to the House of Commons and the subject-matter of this bill has been referred to this committee for our perusal and report. As a result of that mandate given to us by the House, we will have meetings today and Thursday of this week as well to look into this matter.

Senator Nurgitz, the floor is yours if there is any opening comment you wanted to make, and I am sure the members have a few questions.

**Senator Nurgitz:** Thank you very much, Mr. Chairman.

Gentlemen, Bill S-5 had two predecessor bills, S-13 and S-2. I believe S-13 started about five years ago, at a time when... I am thinking specifically of the reason for S-13, the first bill that would bother to change the laws relating to capacity to marry. When was the start of the King James version of the Bible?—because that is what it is.

**The Vice-Chairman:** I believe in 1650.

**Senator Nurgitz:** Somewhere in there. In any event, we are into the hundreds of years.

At the time S-13 came into being we had eight bills before the Senate to give exception to the general law as to the capacity to marry. And there were some very thoughtful senators, people like Senator Flynn, a former Justice Minister, and Senator Deschatelets, a former Cabinet Minister. They said that if the general law needs so many exceptions, something is wrong with the general law. The Senate passed eight bills giving exceptions to the general law. The House of Commons subsequently approved those bills as well, and those people were permitted to marry.

Now without getting into whether it was S-13 or S-2 or S-5, during the course of the last couple of years the Senate had a very careful look, the Legal and Constitutional Affairs Committee has had a look at the genetics question, and we have had the evidence of Dr. Abby Lippman of McGill University. I understand that

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 13 octobre 1987

**Le vice-président:** La séance est ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui pour examiner le projet de loi S-5, Loi modifiant et unifiant le droit interdisant le mariage entre personnes apparentées. Nous sommes heureux d'accueillir le sénateur Nurgitz, qui est le parrain de ce projet de loi au Sénat et qui s'intéresse à la question depuis un certain temps. Je lui demanderai de faire quelques remarques et ensuite d'ouvrir le débat.

Une petite précision pour tous ceux qui sont ici: ce projet de loi a été adopté au Sénat en juin dernier. Il est venu à la Chambre des communes et la substance en a été renvoyé à notre Comité pour examen et rapport. Pour nous acquitter du mandat que nous a confié la Chambre, nous nous réunirons aujourd'hui ainsi que jeudi de cette semaine pour étudier la question.

Sénateur Nurgitz, vous avez la parole si vous voulez faire une déclaration liminaire, et je suis sûr que les membres du Comité ont quelques questions à vous poser.

**Le sénateur Nurgitz:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Messieurs, le projet de loi S-5 a deux prédécesseurs, le S-13 et le S-2. Le S-13, sauf erreur, remonte à environ cinq ans, soit à l'époque où... Je pense spécifiquement à la raison d'être du S-13, le premier projet de loi destiné à changer les règles touchant la capacité de contracter mariage. A quand remonte le début de la version du roi James de la Bible?—car c'est de cela qu'il s'agit.

**Le vice-président:** A 1650, je pense.

**Le sénateur Nurgitz:** Autour de cela. De toute façon, il s'agit de centaines d'années.

Au moment de l'arrivée du S-13, le Sénat était saisi de huit projets de loi visant des exceptions aux règles générales touchant la capacité de contracter mariage. Et, aux yeux de certains sénateurs très sérieux, des gens comme le sénateur Flynn, ancien ministre de la Justice, et le sénateur Deschatelet, ancien ministre, s'il faut apporter tant d'exceptions aux règles générales, c'est qu'elles comportent des lacunes fondamentales. Le Sénat a adopté huit projets de loi prévoyant des exceptions aux règles générales. La Chambre des communes a par la suite approuvé ces projets de loi, ce qui a permis à aux intéressés de se marier.

Or, peu importe qu'il s'agisse du S-13 ou du S-2 ou du S-5, ces dernières années, le Sénat, par son Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, s'est penché sur la question de la génétique et a recueilli le témoignage du D<sup>r</sup> Abby Lippman, de l'université McGill. Je crois savoir que le docteur Lippman est l'un des principaux

[Texte]

Dr. Lippman is one of Canada's leading geneticists, and I invite you to read that evidence.

I point this out because I think most of us were probably told as children that offspring of people who are cousins will produce something less than a genetically perfect child. That sort of old wives' tale was put to rest by Dr. Lippman who indicates that a marriage between cousins increases the chances of a birth problem, but marginally. Many other problems between unrelated people can give birth problems, so it is hardly worth looking at that one. That is a very hasty generalization of her evidence.

We also consulted with every religious group having more than 100,000 adherents in Canada. I think we consulted 18 different religious groups. We consulted some legal experts, and on Thursday you will hear Professor Hubbard from the University of Ottawa, who is, I suggest to you, an expert in this field. We also consulted the provinces.

I shall quickly bring this to an end by telling you two things: one, there are now 24 applications for a bill; that is, 24 couples. So 48 people have been anxious.

• 1115

I am sorry. Because of the speed with which we all work around here, one of the parties to a relationship has died. So there are now 23 applications for a private bill to give an exception to the general law.

One last item I want to mention is that in this bill we have not covered adoption, except lineally. Some people are taken a little aback by it, but let me tell you this. In previous years, people who have applied to have an exception to the law because of adoption have received legal opinions that adoption is not a bar; that is, an adoptive brother can marry an adoptive sister, they not being blood-related. There is no bar today; that is the point. I think it was Senator Flynn's urging that in light of the fact that we were trying to remove bars from marriage, we should not impose a new one; and to impose that as a bar would be adding a new one.

I should also mention that one should not be mistaken for what a church can and cannot do. Any particular religious group can still refuse to have a marriage performed within its church if you do not conform to the particular rules of that religion. We are dealing here with the civil law of the land.

**Mr. Penner:** Mr. Chairman, I want to welcome the senator before the committee and express a word of gratitude that the Senate has given leadership in this difficult area where amendments to the Marriage Act are desperately needed. I have taken an interest in this particular matter and spoken in the House in favour of Bill S-5 because of a problem of a constituent. It involves

[Traduction]

génétiiciens du Canada, et je vous invite à lire son témoignage.

La plupart d'entre nous ont probablement appris dans leur enfance que les enfants issus d'époux qui sont cousins ne sont pas génétiquement parfaits. Le Dr Lippman a réglé le cas de ces contes de bonnes femmes en indiquant qu'un mariage entre cousins augmente les risques à la naissance, mais très peu. De nombreux autres problèmes entre époux non apparentés peuvent donner lieu à des problèmes à la naissance, si bien qu'il ne vaut pas vraiment la peine de s'intéresser au mariage entre cousins. Je vous donne là une généralisation très hâtive de son témoignage.

Nous avons aussi consulté tous les groupes religieux comptant plus de 100,000 adhérents au Canada. Je pense que nous avons consulté 18 groupes différents. Nous avons consulté certains spécialistes du droit, et jeudi, vous entendrez le professeur Hubbard de l'Université d'Ottawa, qui est un expert dans ce domaine. Nous avons aussi consulté les provinces.

Je m'arrête tout de suite après vous avoir dit deux choses: d'abord, il y a actuellement 24 couples qui demandent qu'une loi soit adoptée en la matière. Donc 48 personnes attendent avec impatience.

Pardon. Compte tenu de la vitesse à laquelle nous travaillons tous, l'un des intéressés est décédé. Donc, il y a présentement 23 demandes de projet de loi privé pour déroger à la loi générale.

Une dernière chose que je tiens à vous mentionner, c'est que ce projet de loi ne couvre pas le cas de l'adoption, sauf en ligne directe. Cela surprend certaines personnes, mais permettez-moi de vous dire ceci. Par le passé, certaines personnes qui ont demandé une exception à la loi pour cause d'adoption ont obtenu des avis juridiques indiquant que l'adoption n'est pas un empêchement; c'est-à-dire qu'un frère adoptif peut épouser sa soeur adoptive, vu qu'ils ne sont pas consanguins. Aujourd'hui, il n'y a pas d'empêchement; c'est là que je veux en venir. C'est le sénateur Flynn, je pense, qui a fait valoir que, puisque nous tâchons d'éliminer des empêchements au mariage, il ne faut pas en imposer un nouveau; et en imposant cet empêchement, nous en ajouterions un nouveau.

Je dois aussi mentionner qu'il ne faut pas se méprendre sur ce qu'une Église peut et ne peut pas faire. Tout groupe religieux peut toujours refuser la célébration d'un mariage dans son église si les candidats ne se conforment pas aux règles particulières de cette religion. Nous traitons ici du droit civil seulement.

**M. Penner:** Monsieur le président, je voudrais souhaiter la bienvenue au sénateur devant le Comité et exprimer un mot de gratitude à l'endroit du Sénat pour avoir pris l'initiative dans ce domaine difficile où il y a un besoin criant de modifications à la Loi sur le mariage. Je me suis intéressé à cette question particulière et me suis prononcé à la Chambre en faveur du projet de loi S-5 à



*[Text]*

a legally divorced woman who now wishes to marry the uncle of her former spouse. Great agony has been caused in this human situation. It is very tragic, very sad. That is the reason I got involved. I therefore would say to the senator that I would like to see Bill S-5 passed as quickly as possible.

I have only one question. During the debate in the House, I believe it was our chairman who raised an issue concerning departments of social services in the provinces, which have been concerned about the lack of a bar to marriage between adoptive brothers and sisters. They have argued that in the adoptive procedures they want to stress normalcy to the maximum extent possible, and not to have a bar where couples adopt more than once could create difficulties and a situation that is not normal between siblings.

The senator has mentioned this in passing, but I wonder if he would go into that aspect a little more. What evidence has the Senate heard from adoptive agencies, and to what extent does the senator give value to the concerns they have expressed?

**Senator Nurgitz:** You have touched a chord with me, because in my private life I happen to be an adoptive parent, and I too have second thoughts about whether my daughter would ever marry my son, as an example. It seems so outlandish to me.

• 1120

We had many representations from people who thought it ought not to be a bar. Adopted children know there is normalcy, know they share and know their relationship in the family, but they also know that in a blood sense they are not. . . Every one of these situations has been one of adoptive siblings being apart for many years. I am thinking of the one we were approached on several years ago. It was a problem from of Saskatchewan. Someone well on in years had moved to the U.S. They came back and met at one of the parent's funerals. It brought them back together and there was a great reason for them to live the rest of their lives together.

Mr. Penner, whether in the adoptive situation or the one you were talking about in your own riding, what is it we are encouraging and promoting? Are we promoting some relationship other than a legitimate marriage? Is it in the public interest? Are we so foolish as to think that if we bar these things people will not live together in some fashion? Should we not be encouraging them to live together in the family sense we all understand with family values?

For the same reason one wonders about the genetic thing. If there is such a great concern for something less than genetically perfect children, why do we not have laws forbidding intercourse between persons who are related? That would be more appropriate than having a

*[Translation]*

cause d'un problème d'une de mes électrices. Il s'agit d'une femme divorcée légalement qui souhaite maintenant épouser l'oncle de son ex-époux. Cette situation humaine a causé une terrible angoisse. C'est extrêmement tragique, très malheureux. C'est pourquoi je me suis intéressé à la question. Par conséquent, je dirai au sénateur que je souhaite l'adoption aussi rapide que possible du projet de loi S-5.

Je n'ai qu'une seule question. Pendant le débat à la Chambre, notre président, sauf erreur, a soulevé une question concernant les ministères des Services sociaux des provinces, qui ont signifié leur inquiétude face à l'absence d'empêchement au mariage entre frères et sœurs d'adoption. Les procédures d'adoption, ont-ils fait valoir, mettent le plus possible l'accent sur la normalité, si bien que l'absence d'empêchement lorsqu'un couple adopte plus d'un enfant pourrait créer des difficultés et entraîner une situation anormale entre frères et sœurs.

Le sénateur a mentionné la chose en passant, mais peut-être pourrait-il en traiter un peu plus en détail. Quels témoignages le Sénat a-t-il recueillis auprès des organismes d'adoption, et quelle valeur le sénateur accorde-t-il aux craintes qu'ils ont exprimées?

**Le sénateur Nurgitz:** Vous touchez là un point qui m'intéresse particulièrement, car il se trouve que je suis moi-même un père adoptif. J'ai, moi aussi, une certaine inquiétude à l'idée que ma fille pourrait épouser un jour mon fils, par exemple. Cela me semble absolument incongru.

Bien des gens sont venus nous dire que cela ne devrait pas constituer un empêchement. Les enfants adoptifs savent qu'il y a une normalité, savent qu'ils partagent et qu'ils connaissent leur lien de parenté dans la famille, mais ils savent aussi qu'ils ne sont pas consanguins. . . chaque fois que le cas s'est présenté, des enfants adoptifs avaient vécu séparés pendant de nombreuses années. Je songe à un cas qui nous avait été présenté il y a plusieurs années. Il s'agissait d'un problème en Saskatchewan. Une personne déjà assez âgée avait déménagé aux États-Unis. Les funérailles de l'un des parents avaient réuni le frère et la sœur adoptifs et ils ont trouvé une excellente raison de passer ensemble le reste de leur vie.

Monsieur Penner, dans le cas de l'adoption autre que celui de l'électrice dont vous parlez, qu'est-ce que nous encourageons et favorisons au juste? Favorisons-nous une relation autre qu'un mariage légitime? Est-ce dans l'intérêt public? Sommes-nous assez insensés pour croire qu'en interdisant ces choses-là nous empêcherons les gens de vivre ensemble? Ne devrions-nous pas les encourager à vivre ensemble, pour former une famille avec des valeurs familiales?

Pour la même raison, on peut s'interroger sur l'aspect génétique. S'il faut s'inquiéter à ce point que naissent des enfants qui ne soient pas génétiquement parfaits, pourquoi ne pas légiférer pour interdire les relations sexuelles entre personnes apparentées? Cela vaudrait mieux que

[Texte]

law forbidding marriage. I do not think we are promoting immorality by allowing people to marry. I think it is the reverse.

**Mr. Horner:** I do not want to cut into Mr. Penner's time, but you ask if we should not have laws preventing the intercourse between siblings. Of course we do.

**Senator Nurgitz:** Mr. Horner, there are a variety of relationships for which we forbid marriage where intercourse between those persons is not incest. It is the point I was trying to make with Mr. Penner.

**Mr. Penner:** Mr. Chairman, I thank the senator for that answer. I remain convinced that all aspects of Bill S-5 have been exhaustively investigated. I repeat that I know of one situation where our Marriage Act is causing considerable personal agony. This woman is awaiting a decision from the House. She can be married in the United States of America, but her wish is to be married in her own country. I would urge the committee to deal with this as expeditiously as possible. I am sure there are thousands across the country, perhaps more. Perhaps the senator has some idea on the statistics. I wish we could move quickly and have the bill sent back to the House for the remaining stages. Thank you.

• 1125

**Mr. Waddell:** I do not know what case Mr. Penner is referring to, but one case brought to my attention concerned someone wanting to marry her ex-husband's uncle or something like that. It does not make any sense that there is a bar. It does not make any sense to not allow them, to bar them. It is a dark-age law.

**Senator Nurgitz:** It is.

**Mr. Waddell:** I would like to welcome the senator. I am filling in for our normal justice critic, Svend Robinson, who said at page 8926 of *Hansard*:

This is an example of an area in which we are able to benefit from the work done by the Senate. The senators have heard an extensive number of witnesses and consulted with all the provinces and the two territorial governments, and we are now able in this chamber to take advantage of that work.

I will let my colleague praise the Senate, so I do not have to. No, I will too. It is good work in this matter, and we should get on with it.

I have a couple of questions. Senator, you said that you consulted with the provinces. Could you give us a little more detail on their reactions pro or con, or any problems they brought up?

**Senator Nurgitz:** It might amaze you what little input they really sought to have. Many of them were very, very concerned about things like changing all of their documents, forms and questionnaires for people who were applying for marriage licences and things of that nature.

[Traduction]

d'interdire le mariage. Je ne pense pas que nous favorisons l'immoralité en permettant aux gens de se marier. Je pense que c'est le contraire.

**M. Horner:** Je ne veux pas abrégier le temps de parole de M. Penner, mais vous demandez s'il ne faut pas légiférer pour interdire les relations sexuelles entre enfants de même parent. Bien sûr que oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur Horner, il y a divers liens de parenté qui constituent un empêchement au mariage alors que les relations sexuelles entre les intéressés ne constituent pas un inceste. C'est ce que j'essayais de faire valoir à M. Penner.

**M. Penner:** Monsieur le président, je remercie le sénateur de cette réponse, je demeure convaincu que tous les aspects du projet de Loi S-5 ont fait l'objet d'une étude exhaustive. Je répète que je connais un cas où notre loi sur le mariage est cause d'angoisse personnelle considérable. Cette dame attend une décision de la Chambre. Elle peut se marier aux États-Unis d'Amérique, mais elle souhaite le faire chez elle. Je recommande au comité de faire diligence. Je suis sûr qu'il y en a des milliers d'autres, et peut-être plus, au pays. Le sénateur a peut-être une idée des statistiques. J'espère que nous pourrions faire diligence et renvoyer ce projet de loi à la Chambre pour les autres étapes. Merci.

**M. Waddell:** J'ignore de quel cas M. Penner veut parler, mais j'en connais un concernant une femme désireuse d'épouser l'oncle de son ex-époux ou quelque chose comme cela. L'empêchement n'a pas de sens. Il n'y a pas de raison de ne pas le leur permettre, de les empêcher. C'est une loi de l'âge des ténèbres.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui.

**M. Waddell:** J'aimerais souhaiter la bienvenue au sénateur. Je remplace notre critique habituel de la justice, Svend Robinson, qui disait à la page 8926 du *Hansard*:

Voilà un secteur dans lequel nous avons à gagner du travail effectué par le Sénat. Les sénateurs ont entendu un grand nombre de témoins et consulté des représentants de toutes les provinces et des deux gouvernements territoriaux; les députés de la Chambre peuvent maintenant profiter du fruit de leur travail.

Puisque mon collègue a fait l'éloge du Sénat, je n'aurai pas à le faire. Non, je le ferai aussi. Il a fait du bon boulot à ce sujet, et nous devons aller de l'avant.

J'ai quelques questions. Monsieur le sénateur, vous avez, dites-vous, consulté les provinces. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur leurs réactions pour ou contre, ou sur les problèmes qu'elles ont soulevés?

**Le sénateur Nurgitz:** Vous seriez surpris de savoir combien est minime l'apport qu'elles ont vraiment cherché à faire. Un grand nombre d'entre elles s'inquiétaient terriblement de certaines choses comme l'obligation de modifier tous leurs documents, leurs formules et leurs questionnaires pour les demandes de licence de mariage et des choses de ce genre.



[Text]

One of the things we proposed at one time was to have a little bit of a delay time before it would trigger in. I am not even so sure it is necessary now. This is going back several years, when we were worried about what the provinces would think.

It is interesting. We have had some religious groups, for instance, who have said they think it is wrong. We took note of it. We think those religious groups may still impose it within their own churches. As for the provinces, I do not recall any great objection. There were concerns in some small aspects, but no great objection.

**Mr. Waddell:** We have to be careful of what the provinces say because post-Meech Lake will be running the country, including the Senate.

**Senator Nurgitz:** I am reminded that there was some concern about the adoption part. There was some concern about whether we ought to have prohibitions dealing with adoptions.

I want to say again to you that this is the third bill dealing with this matter. This is the one in which we are clearest in terms of not imposing a prohibition on adoption. The purpose is that we are trying to remove prohibitions, and this adds one. There is no prohibition today—I do not know if you were here earlier, Mr. Waddell—for instance, on marriage between adoptive siblings. Some provinces were interested in our imposing it.

**Mr. Waddell:** I listened to your answer on it before and I thought it made sense.

**Senator Nurgitz:** I want to say as well, just quickly in terms of provinces, that the last section of the bill says:

This Act shall come into force on the day one year after the day it is assented to or on such earlier day in any province as may be fixed by proclamation at the request of that province.

We have given lots of leeway to provinces to gear up for what I think is a very small change.

**Mr. Waddell:** What is the difference between subclause 2(1) and subclause 3(1) of the bill?

**Mr. Horner:** Subclause 2(1) is prohibited and subclause 3(1) is allowed.

**Senator Nurgitz:** I am informed subclause 2(1) deals with the prohibition as between persons and clause 3 deals with the status of marriage itself.

**Mr. Waddell:** You felt it was necessary to have two sections.

**Senator Nurgitz:** This was advice we received, yes.

• 1130

**Mr. Waddell:** Section 153 of the Criminal Code prohibits a male person from having illicit sexual

[Translation]

À un moment donné, nous avons proposé de prévoir un certain délai avant l'enclenchement du mécanisme. Je ne suis même pas sûr que ce soit encore nécessaire. Cela remonte à plusieurs années, à l'époque où nous nous inquiétions de ce que pourraient penser les provinces.

C'est intéressant. Certains groupes religieux, par exemple, nous ont dit que cela leur paraît mauvais. Nous en avons pris note. Nous pensons que ces groupes religieux peuvent toujours imposer leurs vues dans leur église. Quant aux provinces, je ne me rappelle pas de grandes objections. Elles avaient des craintes à certains égards mais pas de grandes objections.

**M. Waddell:** Nous devons faire attention à ce que disent les provinces, car c'est l'Accord du Lac Meech qui mènera le pays y compris le Sénat.

**Le sénateur Nurgitz:** De fait, il y a eu certaines inquiétudes à sujet de l'adoption. On s'est demandé si nous devions imposer des interdictions touchant les adoptions.

Je vous répète qu'il s'agit du troisième projet de loi sur la question. C'est celui-ci qui précise le plus clairement qu'il n'y a pas interdiction dans les cas d'adoption. Alors que nous tentons d'abolir les interdictions, cela en ajouterait une. Il n'y a pas d'interdiction aujourd'hui—j'ignore si vous étiez là plus tôt, monsieur Waddell—par exemple pour ce qui est du mariage entre enfants adoptifs de même famille. Certaines provinces auraient voulu que nous imposions cette interdiction.

**M. Waddell:** J'ai écouté votre réponse antérieure et cela m'a paru logique.

**Le sénateur Nurgitz:** Je voudrais ajouter, rapidement en ce qui concerne les provinces que le dernier article du projet de loi se lit:

La présente loi entre en vigueur un an après sa sanction ou, dans une province, à la date antérieure fixée par proclamation à la demande de cette province.

Nous avons donné beaucoup de latitude aux provinces pour se préparer à un changement qui nous apparaît très petit.

**M. Waddell:** Quelle est la différence entre le paragraphe 2(1) et le paragraphe 3(1) du projet de loi?

**M. Horner:** Le paragraphe 2(1), c'est l'interdiction, et le paragraphe 3(1), la permission.

**Le sénateur Nurgitz:** On me dit que le paragraphe 2(1) traite de l'empêchement au mariage entre personnes, et l'article 3, de la validité du mariage même.

**M. Waddell:** Vous avez jugé utile d'avoir deux articles.

**Le sénateur Nurgitz:** C'est l'avis que nous avons reçu, oui.

**M. Waddell:** L'article 153 du Code criminel interdit à toute personne du sexe masculin d'avoir des rapports



[Texte]

intercourse with his step-daughter, foster daughter, or female ward.

Will this section have to be amended as a consequence of the adoption of this bill, which would allow marriage of persons in a step relationship? Would that section of the Criminal Code have to be amended, and will any other sections of the Criminal Code or any other laws, federal or provincial, have to be changed as a result of Bill S-5?

**Senator Nurgitz:** This still bars an adoptive father from marrying his adoptive daughter. Lineally, he cannot. So section 153 would not. . . Do you follow?

**Mr. Waddell:** Yes.

**Senator Nurgitz:** And section 153 only deals with the father and daughter of one kind or another—ward, step-daughter, foster daughter.

**Mr. Waddell:** Are there any other laws or sections of the Criminal Code or any other federal or provincial laws that may have to be changed?

**Senator Nurgitz:** I guess the provincial laws of adoption might want to take this into account. Adoption, you understand, is a reasonably modern legal phenomenon. The old-fashioned adoption was that you took someone into your home and they were there: they showed up for dinner.

**Mr. Waddell:** I have no further questions. I would hope the legislation would pass fairly expeditiously.

**Mr. Horner:** I, too, would like to welcome the senator here and congratulate him on his work.

I realize that we have some situations that need to be corrected. Is there anything in the bill anywhere during your deliberations that you have come across that may open up something we may not want to have?

I guess when we think of something like this, since the senator referred to his family situation and having an adoptive daughter, we think of our own families. I have a sister-in-law and brother-in-law who have adopted two children. These two children were adopted at different times; a boy first, who is now 21, and a girl, who is 19. Strangely enough, they are quite similar. I think adoptive people try to match families and match family characteristics and so on. They are quite similar in looks, quite different in personality, but they are both at the University of Western Ontario now.

Is there any possibility that they could be related by sanguinity and the adoptive people who had released these children to the family did not know it? Would this be something that would have to be monitored very carefully?

**Senator Nurgitz:** How could they? It just seems to me to be an impossibility. For example, I am even thinking of my own situation. I would not know who the mother and father of my own daughter are.

[Traduction]

sexuels illicites avec sa belle-fille par remariage, sa fille adoptive ou sa pupille.

Faudra-t-il modifier cet article par suite de l'adoption de ce projet de loi, qui permettrait le mariage de personnes apparentées par remariage? Faudrait-il modifier cet article du Code criminel, et faudrait-il modifier d'autres articles du Code criminel ou d'autres lois fédérales ou provinciales, par suite de l'adoption du projet de loi S-5?

**Le sénateur Nurgitz:** Cela empêche toujours un père adoptif d'épouser sa fille adoptive. En ligne directe, il ne peut pas. Donc, l'article 153 ne. . . Me suivez-vous?

**M. Waddell:** Oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Et l'article 153 ne parle que du père et de la fille d'un type ou de l'autre—pupille, belle-fille par remariage, fille adoptive.

**M. Waddell:** Faudrait-il modifier d'autres lois ou articles du Code criminel ou d'autres lois fédérales ou provinciales?

**Le sénateur Nurgitz:** Je suppose que les lois provinciales sur l'adoption devraient avoir en tenir compte. L'adoption, vous savez, est un phénomène juridique relativement moderne. Dans l'ancien temps, on adoptait quelqu'un en l'amenant à la maison et le tour était joué: l'adopté se mettait à table avec les autres.

**M. Waddell:** Je n'ai pas d'autres questions. J'espère que la mesure sera adoptée assez rapidement.

**M. Horner:** Moi aussi, j'aimerais souhaiter la bienvenue au sénateur et le féliciter de son travail.

Je vois bien qu'il y a certaines situations à corriger. Au cours de vos délibérations, avez-vous trouvé dans le projet de loi une disposition quelconque qui pourrait déboucher sur une chose que nous pourrions ne pas souhaiter?

Lorsqu'il est question de ce genre de choses—puisque le sénateur a parlé de sa situation familiale et de sa fille adoptive—nous pensons chacun à notre famille. J'ai une belle-soeur et un beau-frère qui ont adopté deux enfants. Ils les ont adoptés à des époques différentes: un garçon d'abord, qui a maintenant 21 ans, et une fille, qui a 19 ans. Chose assez étrange, ils se ressemblent beaucoup. Je pense que les responsables essaient de trouver des familles et des caractéristiques familiales semblables et ainsi de suite. Ils se ressemblent beaucoup, mais n'ont pas du tout la même personnalité; ils sont tous les deux à l'université Western Ontario aujourd'hui.

Y a-t-il une possibilité quelconque qu'ils puissent être apparentés par consanguinité sans que les responsables qui ont remis ces enfants à la famille le sachent? Est-ce une chose qu'il faudrait contrôler très rigoureusement?

**Le sénateur Nurgitz:** Comment cela se pourrait-il? Cela me paraît impossible. Par exemple, je pense même à ma situation à moi. Je ne sais pas qui sont le père et la mère de ma fille.

[Text]

**Mr. Waddell:** You do not watch enough soap operas.

**Mr. Horner:** Getting to another matter, senator, when you talk about the consultation with the churches, can you give me some examples on what churches? I realize that probably the Catholic Church may be against some type of divorced people marrying and so on. I am not sure the case that was in Mr. Penner's riding would not fall under that category. I am quite sure they could not be married in a Catholic Church, or some Catholic Churches anyhow.

**Mr. Penner:** Because of the divorce.

**Mr. Horner:** But, aside from that, what were some of their main concerns?

• 1135

**Senator Nurgitz:** Let me almost get personal again. Being of the Jewish faith, I think the old mosaic law, contrary to this, is that you have to marry your deceased brother's wife. Someone has to care for her. That could be prohibited otherwise.

We canvassed 13 religious denominations. These were those having more than 100,000 adherents. Two were opposed; the Greek Orthodox and the Canadian Jewish Congress were opposed to all of the proposed changes. Their objections were essentially doctrinal in nature. They feared a conflict between their religious prohibitions and the much less restrictive scope of civil prohibitions as proposed in this legislation.

The Presbyterian Church's objections were of a somewhat different nature. They were of the opinion there was still justification for the retention of a considerable number of marriage prohibitions.

The Roman Catholic Church stated that adopted children are, in all regards, considered as the natural children of the adopting parents. Therefore, it was only normal that the same consequences would apply to them; that is to bar them.

The Anglican Church opposed the lack of such prohibitions regarding adoption in the present law for reasons of family structure and solidarity.

The United Church was also initially opposed to all such marriages within what it wished to be regarded as the prohibitive adoptive degrees. However, they wrote to us and said that they might not object to a relaxation of the proposed blanket prohibition of adopted marriages where adopted siblings, for example, had been adopted into a family in their immediate pre-teens, when they already had a high degree of development and identity apart from the adoptive family. They took the position that as long as you did not raise them from infancy on, it was a different kind of adoptive relationship.

[Translation]

**M. Waddell:** Vous ne regardez pas suffisamment de feuilletons télé.

**M. Horner:** Par ailleurs, monsieur le sénateur, pourriez-vous me citer quelques exemples d'églises que vous avez consultées? Je comprends bien que l'église catholique est probablement contre le mariage de certains types de divorcés et ainsi de suite. Je ne suis pas sûr que le cas que connaît M. Penner dans sa circonscription n'entrerait pas dans cette catégorie. Je suis même assez sûr qu'ils ne pourraient pas se marier dans une église catholique, ou dans certaines églises catholiques en tout cas.

**M. Penner:** À cause du divorce.

**M. Horner:** Mais, à part cela, quelles étaient leurs principales craintes?

**Le sénateur Nurgitz:** Permettez-moi de vous parler encore de mon cas personnel. Étant de la foi juive, je crois que l'ancienne loi mosaïque, au contraire de ceci, vous oblige à épouser l'épouse de votre frère décédé. Quelqu'un doit s'occuper d'elle. Cela pourrait être prohibé ailleurs.

Nous avons consulté treize confessions religieuses, celles qui comptent plus de 100,000 adhérents. Deux étaient contre: les Grecs orthodoxes et le Congrès juif canadien étaient contre l'ensemble des changements proposés. Leurs objections étaient essentiellement de nature doctrinale. Ils craignaient un conflit entre leurs interdits religieux et la portée beaucoup moins restrictive des empêchements civils que propose ce projet de loi.

Les objections de l'Eglise presbytérienne étaient d'une autre nature. Elle était d'avis qu'il demeure justifié de maintenir un nombre considérable d'empêchements au mariage.

L'Eglise catholique a déclaré que les enfants adoptifs sont, à tous égards, considérés comme les enfants naturels des parents adoptifs. Par conséquent il est tout à fait normal qu'ils soient assujettis aux mêmes conséquences, c'est-à-dire qu'ils soient empêchés de contracter mariage entre eux.

L'Eglise anglicane était contre l'absence d'empêchements pour cause d'adoption dans la loi actuelle pour des motifs de structure et de solidarité familiales.

L'Eglise unie était aussi, au départ, contre tous ces mariages à l'intérieur de ce qu'elle aurait voulu qu'on considère comme des degrés d'adoption qui constituent un empêchement. Cependant, dans sa correspondance, elle nous a fait savoir qu'elle n'est pas contre un relâchement de l'empêchement général proposé au mariage entre personnes adoptées lorsque les enfants adoptifs d'une même famille, par exemple, ont été adoptés dans la pré-adolescence, soit à un âge où ils avaient déjà un degré élevé de développement et d'identité en dehors du cadre de la famille d'adoption. Sa position était que le lien de parenté par adoption n'est pas le même lorsque les enfants n'ont pas été adoptés en bas âge.



[Texte]

**The Vice-Chairman:** It would seem to be pretty hard to codify something like that though.

**Senator Nurgitz:** Is it ever.

The Lutheran Church was opposed to marriages between persons related lineally or as siblings by adoption.

In a nutshell, these are some of the religious objections.

These people again, for about the third time, can still impose those kinds of restrictions and say you cannot have a marriage within the Catholic Church or the Anglican Church.

**Mr. Horner:** Do any of these objections bother you, after having studied the bill?

**Senator Nurgitz:** No, but I confess I would not have objected, in a very personal way, to a bar between adoptive siblings. However, it was the view of the committee that we should be eliminating bars.

**Mr. Horner:** When Dr. Lippman spoke before your committee, you said it was stated that any possibility of birth defects and things like that were minimal. Dr. Lippman is male, I take it. Is that correct?

**Senator Nurgitz:** Female.

**Mr. Horner:** Did she mention that any weakness or abnormality would be accentuated with the marriage of closely related people?

**Senator Nurgitz:** She indicated that in aunt-nephew or uncle-niece matings there would be an increase in genetic risk but that this increase would be quite small. According to her evidence, the risk of recessive gene disorders in the offspring of such parents is in the area of 2%, compared to about 1% for non-related parents.

**Mr. Horner:** I see. It is about double, though.

**Senator Nurgitz:** Yes, but it is double of a very small. . .

**Mr. Horner:** I am using the way the NDP. . .

**Mr. Waddell:** That is the way the opposition does it—100% increase. You are learning!

**Senator Nurgitz:** That is right.

• 1140

**Mr. Horner:** I would also agree that we should move quickly to hear the evidence on Thursday, and I would urge passage of a bill like this because I think it is causing a lot of problems for a lot of people.

**Senator Nurgitz:** You might ask Professor Hubbard, when you have him on Thursday, what has happened in other jurisdictions. Australia has gone this route. I am not

[Traduction]

**Le vice-président:** Mais il serait assez difficile de codifier quelque chose comme cela.

**Le sénateur Nurgitz:** À qui le dites-vous!

L'Eglise luthérienne était contre le mariage entre personnes apparentées en ligne directe ou comme enfants adoptifs d'une même famille.

Voilà, en bref, certaines des objections d'ordre religieux.

Je répète, pour la troisième fois peut-être, qu'il demeure possible d'imposer ce genre de restrictions et de ne pas permettre un tel mariage dans l'Eglise catholique ou dans l'Eglise anglicane.

**M. Horner:** Ayant étudié le projet de loi, êtes-vous troublé par l'une ou l'autre de ces objections?

**Le sénateur Nurgitz:** Non, mais je dois avouer que je n'aurais pas été contre, de façon très personnelle, un empêchement au mariage entre frère et soeur d'adoption. Cependant, le Comité a jugé qu'il y a lieu d'éliminer les empêchements.

**M. Horner:** Devant votre Comité, le D<sup>r</sup> Lippman a déclaré que les possibilités de défauts congénitaux et de choses comme cela étaient minimales, avez-vous dit. Le docteur Lippman, c'est un homme, je suppose. Est-ce exact?

**Le sénateur Nurgitz:** Une femme.

**M. Horner:** A-t-elle dit que toute lacune ou caractère anormal serait accentué par le mariage de personnes étroitement apparentées?

**Le sénateur Nurgitz:** Selon elle, dans des accouplements tante-neveu ou oncle-nièce, il y aurait une augmentation du risque génétique, mais cette augmentation serait assez faible. Selon son témoignage, le risque de troubles de gènes récessifs dans la progéniture de tels parents est de l'ordre de 2 p. 100, contre environ 1 p. 100 chez les parents non apparentés.

**M. Horner:** Je vois. C'est environ le double, cependant.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, mais le double d'un très petit. . .

**M. Horner:** Je fais comme le NPD. . .

**M. Waddell:** C'est ce que fait l'opposition—une augmentation de 100 p. 100. Vous apprenez!

**Le sénateur Nurgitz:** C'est juste.

**M. Horner:** Je pense également que nous devrions faire diligence pour recueillir les témoignages jeudi, et je préconiserais l'adoption d'un projet de loi de cette nature car cela réglerait une foule de problèmes pour une foule de personnes.

**Le sénateur Nurgitz:** Vous pourriez demander au professeur Hubbard, qui comparaitra devant vous jeudi, ce qui s'est passé ailleurs. L'Australie a opté pour cette



[Text]

sure about the adoption part, but generally a clean-up of their laws.

**Mr. Redway:** Senator, this is a fascinating area because, as you pointed out, it is a long time since we have addressed this issue—back to the King James version of the Bible. I guess I could discuss with the chairman as to when that was, but I suspect it would be around the beginning of the 1600s, definitely. So we have had the present rules for a long, long time.

The other thing that suddenly struck me was the fact that section 5 of the Marriage Act is repealed. It has been a long time, I guess, since I looked at this, but I always thought I was looking at a provincial act when I was looking at the Marriage Act. There are corresponding provincial marriage acts, are there not?

**Senator Nurgitz:** The federal government has jurisdiction with respect to marriage and divorce. The province has jurisdiction with respect to the solemnization of marriages; that is, who performs marriages, where they are performed, how performed, and issuing of licences—

**Mr. Redway:** But the criteria is a federal jurisdiction. So the federal Marriage Act which you are repealing by this act deals with the rules of consanguinity and affinity and what have you.

The other thing then—maybe you could just refresh my memory, because I do not have a copy of the current Marriage Act in front of me—is what in fact the current law does bar and how this specifically changes it.

**Mr. Waddell:** The research staff has a copy of the act, and it is literally two sections—the present Marriage Act that is being repealed.

**Mr. Redway:** My recollection is that I have seen a table somewhere or other spelling out all these relationships that are prohibited.

**Senator Nurgitz:** There is. That is on the front page of the Anglican *Book of Common Prayer*, the inside page.

**Mr. Redway:** Is that not in the act, though?

**The Vice-Chairman:** I believe it is. I believe the act is a codification of what is also contained in the Anglican *Book of Common Prayer*, which is a prohibition to the third degree, which would include, for instance, your aunt and uncle or nephew and niece within the third degree. I believe those are the present-day prohibitions. But, as the senator indicated, it would not cover things like marriage between adopted children, because that would not have been recognized centuries ago.

**Senator Nurgitz:** I did some research, not that long ago, on child abuse. Ontario was the first province to have a Child Welfare Act, and it would be—I am going to guess

[Translation]

voie. Je ne sais pas trop ce qu'il en est dans le cas de l'adoption, mais, de façon générale, elle a fait une révision de ses lois.

**M. Redway:** Monsieur le sénateur, voilà un sujet fascinant car, comme vous l'avez dit, il y a bien longtemps que nous avons abordé la question—cela date de la version du Roi James de la Bible. Je pourrais peut-être avoir une discussion avec le président sur la date de cette version, mais je crois que c'est au début des années 1600, certes. Il y a donc fort longtemps que les règles actuelles sont là.

Une autre chose qui m'a frappé, c'est l'abrogation de l'article 5 de la Loi sur le mariage. Il y a bien longtemps que je me suis penché sur cette question, mais j'ai toujours cru que la Loi sur le mariage était une loi provinciale. Les provinces ont des lois sur le mariage correspondantes, n'est-ce pas?

**Le sénateur Nurgitz:** Le gouvernement fédéral a compétence en ce qui concerne le mariage et le divorce. C'est la province qui est compétente pour ce qui est de la célébration des mariages; elle détermine qui préside au mariage, où le mariage se déroule, suivant quelles modalités, elle délivre des licences. . .

**M. Redway:** Mais les critères sont de compétence fédérale. Ainsi donc, la Loi fédérale sur le mariage que vous abrogez par cette mesure traite des règles de consanguinité et d'affinité et ainsi de suite.

L'autre chose, ensuite—vous pourriez peut-être rafraîchir ma mémoire, car je n'ai pas sous les yeux de texte de l'actuelle Loi sur le mariage—est ce qui constitue effectivement un empêchement dans la loi actuelle et ce que ce nouveau texte y change.

**M. Waddell:** Le personnel de recherche a un exemplaire de la Loi. L'actuelle Loi sur le mariage, qui est abrogée, compte deux articles en tout et partout.

**M. Redway:** Je me souviens avoir vu quelque part un tableau ou un autre schéma précisant tous les liens qui sont des empêchements.

**Le sénateur Nurgitz:** Il y en a un. C'est sur la page de couverture du *Book of Common Prayer* des anglicans, à l'intérieur.

**M. Redway:** Mais pas dans la Loi?

**Le vice-président:** Je crois que si. Je crois que la Loi est une codification de ce que l'on trouve également dans le *Book of Common Prayer* des anglicans, qui est un empêchement au troisième degré, ce qui comprend, par exemple, votre tante et votre oncle ou neveu et nièce au troisième degré. Sauf erreur, ce sont les empêchements d'aujourd'hui. Mais, comme le sénateur l'a indiqué, cela n'englobe pas des choses comme le mariage entre enfants adoptifs, parce que cela n'aurait pas été reconnu il y a plusieurs siècles.

**Le sénateur Nurgitz:** J'ai fait des recherches, il n'y a pas si longtemps, sur les mauvais traitements infligés aux enfants. L'Ontario a été la première province à se donner

[Texte]

now—close to 1920. So that is really when you start getting adoption laws. It is as recent as that.

**Mr. Redway:** Mr. Penner has very kindly given me the table, form 1. I wonder if you could tell me which one of these would still be prohibited.

**Senator Nurgitz:** It seems to me it would have been helpful to have all this material available.

I assume a man may still not marry his grandmother, his grandfather's wife.

**Mr. Horner:** His grandfather's wife would be allowed.

**Senator Nurgitz:** Would now be allowed, yes. His wife's grandmother would now be allowed. The fourth one that was prohibited was aunt, and that would now be allowed. His wife's aunt would be allowed. A man may not marry his mother, and that is still prohibited.

**Mr. Redway:** That is lineally.

• 1145

**Senator Nurgitz:** Yes. That is because we are going lineally.

**Mr. Redway:** Wife's mother is prohibited?

**Senator Nurgitz:** No.

**Mr. Redway:** Wife's mother is not prohibited.

**Senator Nurgitz:** He may not marry his daughter. The daughter is a prohibition—ninth. Wife's daughter, yes; that is allowed. It is affinity.

**The Vice-Chairman:** Your wife's daughter, unless adopted.

**Senator Nurgitz:** Right.

**Mr. Horner:** His son's wife is allowed.

**Senator Nurgitz:** A man may not marry his sister, his granddaughter. His grandson's wife, he may marry.

**Mr. Horner:** His sister is not lineage.

**Mr. Redway:** But that is the other provision here, brother and sister—

**Senator Nurgitz:** Grandson's wife. I meant grandson's wife. He may marry his wife's granddaughter, yes. Niece, yes. And nephew's wife, yes.

A woman may not marry her grandfather. That still stays in place. However, she may marry her grandmother's husband. Husband's grandfather, she may marry him. She may marry her uncle, her husband's uncle. She will not be permitted to marry her father. Stepfather, yes. Husband's father, yes. Ninth is son; no. Husband's son, yes. Daughter's husband, yes. Brother, no. Grandson, no. Granddaughter's husband, yes. Husband's grandson, yes. Nephew, yes. Niece's husband, yes.

**Mr. Redway:** Would it not be helpful to have as part of a bill something in the way of a table, as is in the old bill, spelling out what is still prohibited under these sections?

[Traduction]

une Loi sur la protection de l'enfance, vers, je pense, 1920. C'est vraiment à cette époque que l'on commence à voir apparaître les lois sur l'adoption. C'est tout récent.

**M. Redway:** M. Penner a eu la gentillesse de me remettre le tableau, la formule 1. Pourriez-vous me dire lesquels de ces empêchements sont toujours en vigueur.

**Le sénateur Nurgitz:** Il serait utile que tous ces documents soient disponibles.

Je suppose qu'un homme ne peut toujours pas épouser sa grand-mère, l'épouse de son grand-père.

**M. Horner:** L'épouse de son grand-père, oui.

**Le sénateur Nurgitz:** Ce serait désormais permis, oui. La grand-mère de son épouse aussi. Le quatrième empêchement était une tante, et cela sera désormais permis. Un homme pourrait épouser la tante de son épouse. Un homme ne peut épouser sa mère, et cela est toujours interdit.

**M. Redway:** En ligne directe, quoi.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui. C'est parce que nous allons en ligne directe.

**M. Redway:** La mère de l'épouse, est-ce interdit?

**Le sénateur Nurgitz:** Non.

**M. Redway:** La mère de l'épouse, ce n'est pas interdit.

**Le sénateur Nurgitz:** Il ne peut épouser sa fille. La fille, c'est interdit—c'est la neuvième interdiction. La fille de l'épouse, oui, c'est permis. C'est de l'affinité.

**Le vice-président:** La fille de votre épouse, à moins qu'elle ne soit adoptée.

**Le sénateur Nurgitz:** Juste.

**M. Horner:** L'épouse de son fils, c'est permis.

**Le sénateur Nurgitz:** Un homme ne peut épouser sa soeur, sa petite-fille. L'épouse de son petit-fils, oui.

**M. Horner:** Sa soeur n'est pas en ligne directe.

**M. Redway:** Mais il y a cette autre disposition ici, le frère et la soeur. . .

**Le sénateur Nurgitz:** L'épouse du petit-fils. Je voulais dire l'épouse du petit-fils. Il peut épouser la petite-fille de son épouse, oui. La nièce, oui. Et l'épouse du neveu, oui.

Une femme ne peut épouser son grand-père. Cela demeure. Cependant, elle peut épouser l'époux de sa grand-mère. Le grand-père de son époux, elle peut l'épouser. Elle peut épouser son oncle, l'oncle de son époux. Elle n'a pas le droit d'épouser son père. Son parâtre, oui. Le père de son époux, oui. Le neuvième, c'est le fils; non. Le fils de l'époux, oui. L'époux de la fille, oui. Le frère, non. Le petit-fils, non. L'époux de la petite-fille, oui. Le petit-fils de l'époux, oui. Le neveu, oui. L'époux de la nièce, oui.

**M. Redway:** Ne trouvez-vous pas qu'il serait utile d'inscrire dans le projet de loi un tableau quelconque, comme dans l'ancienne loi, précisant quels sont les



*[Text]*

Even you, who is definitely very familiar with the bill, had some hesitation on some of those. And I would have some hesitation.

**Senator Nurgitz:** Certainly. I have not looked at this in six months. I see your point. I do not know. I think I would be less troubled than you in terms of not having it in.

**Mr. Penner:** A point of order on that. Am I not correct that if Bill S-5 is passed, the table is accordingly modified?

**Mr. Redway:** No, the Marriage Act is wiped out. It is gone. The present Marriage Act is repealed by clause 5 of this bill, and there is nothing in this bill to take the place of that table.

**The Vice-Chairman:** Mr. Redway, just to clarify it, it is a fairly small category in which there are prohibitions here. Either you are lineal ascending and descending relatives by blood or by adoption. So it is grandfather, grandson, and your brothers and sisters. That is it. Other than that, you can marry.

**Senator Nurgitz:** In his anxiety to help us, Mr. Penner has done what all central Canadians do, given us an Ontario act, to which there is a schedule attached. This is not part of the Marriage Act.

**Mr. Penner:** Where does that come from?

**Senator Nurgitz:** Form 1, a part of the Marriage Act in the province of Ontario.

**Mr. Penner:** Surely then that act has to be modified. Am I not correct?

**Senator Nurgitz:** Oh, yes.

**Mr. Penner:** Then in the Marriage Act of Ontario and any other province, the table would accordingly be modified by Bill S-5.

**Senator Nurgitz:** Yes.

**Mr. Penner:** That is the point I was making originally.

**Senator Nurgitz:** No.

• 1150

**Mr. Redway:** They are going to have to amend their legislation.

**Senator Nurgitz:** They have indicated they would need as much as a year to do it. We have indicated, if you take a look at the last section of the bill, they would have a year to do it unless they triggered it earlier.

**Mr. Redway:** Even though we do have exclusive jurisdiction here—

**Senator Nurgitz:** Yes, but it would be difficult to impose.

**Mr. Redway:** —there would still have to be amendments to provincial marriage acts and this would be one of them. This particular schedule would likely still

*[Translation]*

empêchements en vertu de ces articles? Même vous, qui connaissez très bien le projet de loi, avez certaines hésitations là-dessus. On en aurait à moins.

**Le sénateur Nurgitz:** Bien sûr. Il y a six mois que je n'ai pas examiné la chose. Je vois ce que vous voulez dire. Je ne sais pas. Je pense que cela me dérangerait moins que vous.

**M. Penner:** J'invoque le Règlement là-dessus. Si le projet de loi S-5 est adopté, le tableau est modifié en conséquence, n'est-ce pas?

**M. Redway:** Non, la Loi sur le mariage est abrogée. Elle est partie. L'actuelle Loi sur le mariage est abrogée par l'article 5 de ce projet de loi, et il n'y a rien ici pour remplacer ce tableau.

**Le vice-président:** Monsieur Redway, précisons que les empêchements ici ne visent qu'une catégorie relativement restreinte. On est apparenté par ascendance ou descendance en ligne directe par le sang ou par adoption. C'est donc le grand-père, le petit-fils et vos frères et soeurs. Voilà. À part cela, le mariage est permis.

**Le sénateur Nurgitz:** Dans son vif désir de nous aider, M. Penner a fait ce que font tous les Canadiens du Canada central, c'est-à-dire qu'il nous a donné une loi ontarienne, à laquelle est annexée un tableau. Cela ne fait pas partie de la Loi sur le mariage.

**M. Penner:** D'où cela vient-il?

**Le sénateur Nurgitz:** De la formule 1, qui fait partie de la Loi sur le mariage de la province d'Ontario.

**M. Penner:** Dans ce cas, il faut sûrement modifier cette loi. N'ai-je pas raison?

**Le sénateur Nurgitz:** Oh, oui.

**M. Penner:** Alors, dans la Loi sur le mariage de l'Ontario ou de n'importe quelle autre province, le tableau serait donc modifié par le projet de loi S-5.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui.

**M. Penner:** C'est ce que je faisais valoir au départ.

**Le sénateur Nurgitz:** Non.

**M. Redway:** Ils vont devoir modifier leur loi.

**Le sénateur Nurgitz:** Ils nous ont dit qu'il leur faudrait un an pour cela. Nous avons indiqué, si vous examinez le dernier article du projet de loi, qu'ils auraient un an à moins qu'ils ne veuillent aller plus vite.

**M. Redway:** Même si nous avons compétence exclusive ici. . .

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, mais ce serait difficile à imposer.

**M. Redway:** . . . il faudrait quand même des modifications aux lois provinciales sur le mariage et cela en serait une. Ce tableau figurerait probablement toujours



[Texte]

appear in the Ontario act and perhaps those of other provinces. Is this what you are saying?

I guess the concerns you have indicated or the groups you have investigated were the question of genetics with Dr. Lippman. Were there any other scientists in the area of genetics who were called as witnesses by your committee to investigate it?

**Senator Nurgitz:** We had some correspondence with one other scientist. There was nothing of great substance and nothing to even remotely compare with the kind of in-depth study that Dr. Lippman gave us.

**Mr. Redway:** Did you have any indication there were any other differences of opinions within the scientific community on this issue?

**Senator Nurgitz:** I do not know. I think not.

**Mr. Redway:** It is one of the few areas in the world where everybody is unanimous, is it?

**Senator Nurgitz:** You would think so.

**Mr. Redway:** Your comments relating to the religious groups certainly indicated there were some differences of opinion here. But the committee chose to—

**Senator Nurgitz:** We could not really give heed to all of those. They now have so many different prohibitions within their own churches as to who can or cannot marry. I am thinking very quickly of the Catholic Church and divorce, and the Jewish religion and someone who was either not converted to Judaism or who is not born of a Jewish mother. All of those twists do not affect the civil law of marriage. We encourage those people to have their own rules.

**Mr. Redway:** The basis of all those religions, I take it, was the concern about genetics. Did you establish that in your discussions? Can you name them?

**Senator Nurgitz:** Yes. I think it was Dr. Lippman who explained that hundreds of years ago when people lived in small communities where... I recall the notion of genetically less-than-perfect children of cousins marrying cousins. All of this is true if you continue it.

I think Mr. Horner was the one who got onto this question of magnifying or accentuating the imperfections. If you continue this inbreeding, if this is the right term, you are guaranteeing yourself a problem, but not in single situations.

**Mr. Redway:** The point by Dr. Lippman was the constant inbreeding as opposed to the casual inbreeding. This bill would in effect allow for constant inbreeding if it happened just by sheer chance.

**Senator Nurgitz:** This is right; it is true.

**Mr. Redway:** There would be nothing to prevent it.

**Senator Nurgitz:** Mr. Redway, I remember very well the answer of a gentleman you are going to have on

[Traduction]

dans la Loi ontarienne et peut-être dans celle des autres provinces. C'est bien ce que vous dites?

Les craintes exprimées par vous ou par les groupes que vous avez consultés concernaient la question de la génétique, avec le D<sup>r</sup> Lippman. Votre Comité a-t-il fait comparaître d'autres scientifiques dans le domaine de la génétique pour étudier cette question?

**Le sénateur Nurgitz:** Nous avons correspondu avec un autre scientifique. Rien de bien important et rien qui se compare, même de loin, avec le genre d'étude approfondie que le D<sup>r</sup> Lippman nous a donnée.

**M. Redway:** Avez-vous constaté qu'il pouvait y avoir d'autres divergences de vues dans les milieux scientifiques sur la question?

**Le sénateur Nurgitz:** Je ne sais pas. Je pense que non.

**M. Redway:** C'est un des rares sujets qui font l'unanimité dans le monde, n'est-ce pas?

**Le sénateur Nurgitz:** On le croirait.

**M. Redway:** Vos commentaires sur les groupes religieux nous ont certainement fait voir qu'il y avait là certaines divergences de vues mais le Comité a choisi de...

**Le sénateur Nurgitz:** Nous ne saurions suivre toutes ces règles. Il y a tellement d'empêchements différents dans leurs églises. Je pense très rapidement à la position de l'Église catholique sur le divorce, à celle de la religion juive sur ceux qui ne se sont pas convertis au Judaïsme ou qui ne sont pas nés d'une mère juive. Et toutes ces conditions ne touchent pas le droit civil du mariage. Nous encourageons ces gens-là à se donner leurs propres règles.

**M. Redway:** Sauf erreur, toutes ces religions s'inspirent d'un souci de génétique. Avez-vous pu le constater dans vos discussions? Pouvez-vous les nommer?

**Le sénateur Nurgitz:** Oui. Le Dr Lippman, sauf erreur, a expliqué que, il y a plusieurs siècles, à l'époque où les gens vivaient en petites collectivités ou... Je me rappelle la notion d'enfants moins que génétiquement parfaits, issus de mariages entre cousins. Tout cela est vrai, si vous continuez.

C'est M. Horner, sauf erreur, qui a soulevé la possibilité d'amplifier ou d'accentuer les imperfections. Si vous continuez ces croisements consanguins, si tel est le mot juste, vous vous acheminez à coup sûr vers un problème, mais pas dans des cas uniques.

**M. Redway:** Le D<sup>r</sup> Lippman parlait de croisements consanguins constants par opposition aux croisements occasionnels. Ce projet de loi permettrait effectivement le croisement consanguin constant s'il était le fait d'un simple hasard.

**Le sénateur Nurgitz:** C'est juste; c'est cela.

**M. Redway:** Il n'y aurait rien pour l'empêcher.

**Le sénateur Nurgitz:** Monsieur Redway, je me souviens très bien de la réponse que nous a faite un témoin que

[Text]

Thursday, Professor Hubbard, who says that if you are really looking to eliminate that kind of problem, then you have to have a law forbidding sexual relations between those kinds of people. Whether or not they have the piece of paper to say they are married is not going to stop the problem. You should stop the sexual act, not the marriage of the people, so that it cannot happen.

• 1155

**Mr. Redway:** Is there a definite increase in genetic problems, say in the mother-son situation, or is it a different consideration we are looking at?

**Senator Nurgitz:** Yes, I think so.

**Mr. Redway:** It is not the genetic situation at all. If we are looking at a different consideration in that relationship, you have rejected looking at the same different consideration in other related relationships.

**Senator Nurgitz:** I think it becomes impossible to trace. It would seem nearly impossible. Whether it is only 420 years ago, as the chairman said, or 450 years ago, as you say, when people lived in small communities and this was very traceable, no one contemplated three-, four- and five-million people communities. Take a look at how our children are marrying people from one community or another. I think Dr. Lippman indicates there are many other factors than just genetics.

**Mr. Redway:** I understand what you are saying about genetics, but we are also talking about something which perhaps might be described as the moral factor, not the religious factor and not the genetic factor. You have drawn the line pretty narrowly on the moral factor. Was this a personal decision on the part of the committee or did you have some evidence to indicate the religious factor had been based entirely on the genetic factor and did not encompass part of the moral factor? If so, should your definition of a morally prohibited group not be wider?

**Senator Nurgitz:** I do not think we took it into account. In a moral sense, we took into account who we are dealing with when these people come to us. If we take a look at Mr. Penner's constituents, where do we get off preaching morality when it is preached that you cannot get married? Are we saying it is something more moral? Are we doing more for the institution of the family by asking if we are so naive as to think nothing will happen or these people will not be united in some fashion? Is that not a naivete?

**Mr. Redway:** I have probably exhausted this line, but I will take one more shot at it. Obviously this is an extreme position. To accept what you are saying, that we either ignore the moral factor or draw the line very narrowly based on our own gut instincts, why not eliminate the rules all together, wipe out the moral factor and leave it to the criminal law to decide what should be prohibited by laws of incest?

[Translation]

vous interrogerez jeudi, le professeur Hubbard. Si vous voulez vraiment éliminer ce genre de problème, dit-il, vous devez légiférer pour interdire les relations sexuelles entre ces personnes. Ce n'est pas un document attestant qu'elles sont mariées qui écartera le problème. Il faut interdire l'acte sexuel, et non pas le mariage entre ces gens-là, pour éviter que cela puisse se produire.

**M. Redway:** Y a-t-il une augmentation évidente des problèmes génétiques, dans une liaison mère-fils, par exemple, ou s'agit-il d'autre chose?

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, je le pense.

**M. Redway:** Ce n'est pas du tout la situation génétique. Si nous nous intéressons à une autre considération dans cette relation, vous avez rejeté l'idée d'examiner la même considération différente dans d'autres relations entre personnes apparentées.

**Le sénateur Nurgitz:** Cela devient impossible à suivre. Cela semblerait presque impossible. Peu importe que cela ne date que de 420 ans, comme le président l'a dit, ou de 450 ans, comme vous dites, lorsque les gens habitaient des petites collectivités et que cela était très facile à suivre, personne ne pouvait même imaginer des collectivités de 3, 4 et 5 millions de personnes. Vous voyez comment nos enfants trouvent leurs conjoints dans une autre collectivité. Le D<sup>r</sup> Lippman indique qu'il y a bien d'autres facteurs que la simple génétique.

**M. Redway:** Je comprends ce que vous dites au sujet de la génétique, mais nous parlons également d'une chose que l'on pourrait peut-être décrire comme le facteur moral, non pas le facteur religieux ni le facteur génétique. Vous avez établi une distinction assez ténue pour ce qui est du facteur moral. S'agit-il d'une décision personnelle de la part du Comité ou disposez-vous de données indiquant que le facteur religieux s'appuyait uniquement sur le facteur génétique sans toucher le facteur moral? Dans l'affirmative, ne faudrait-il pas élargir votre définition de groupe moralement prohibé?

**Le sénateur Nurgitz:** Nous n'en avons pas tenu compte, je pense. Au sens moral, nous avons examiné avec qui nous avons affaire lorsque ces personnes ont comparu devant nous. Si nous prenons le cas des électeurs de M. Penner, où faut-il cesser de prêcher la moralité, lorsqu'on prêche que le mariage est interdit? Disons-nous qu'il s'agit d'une chose plus morale? Faisons-nous davantage pour l'institution de la famille en demandant si nous sommes assez naïfs pour penser qu'il ne se passera rien ou que ces gens-là ne trouveront pas moyen de s'unir? N'est-ce pas de la naiveté?

**M. Redway:** Le sujet est probablement épuisé, mais j'y vais d'une dernière question. Bien sûr, c'est une position extrême. Si, comme vous dites, nous fermons les yeux sur le facteur moral ou établissons une distinction très fine en fonction de nos instincts, pourquoi ne pas éliminer toutes les règles, écarter le facteur moral et laisser le droit pénal statuer sur ce qui doit être prohibé par les lois de l'inceste?



[Texte]

**Senator Nurgitz:** This is coming fairly close. When I go through the list Mr. Penner had, it seems to me we end up eliminating all of three-quarters or seven-eighths of the various prohibitions.

**Mr. Redway:** What remains is an arbitrary moral judgment based on what conventional wisdom would say is abhorrent. We do not think any of these other things are abhorrent, but some of the religious groups might think they are abhorrent.

**Senator Nurgitz:** Yes, they might. For example, if I told you a man wanted to marry his niece, does that really offend you?

• 1200

**Mr. Horner:** It offends me for the simple reason that if he is marrying his brother's daughter, his brother could be genetically exactly the same as he is; therefore, there is a 50% relationship. When you get into first cousins, you are getting two separate families; you are getting a 25% relationship. It offends me because I feel that in the case of a man marrying his aunt, his aunt could be genetically exactly the same as his mother. There is therefore no difference between a man marrying his aunt and a man marrying his mother, and I do not like the idea of a man marrying his mother. The act does not like it, and therefore I do not like the idea of a man marrying his aunt, either.

**Mr. Redway:** There you have a dilemma, it seems to me.

**Mr. Horner:** Yes. I think these affinity relationships should definitely be wiped out, but a man marrying his aunt does offend me slightly. His aunt could be genetically exactly the same as his mother.

**The Vice-Chairman:** The Penner case is perhaps very similar to a number of the ones you have, where a woman is trying to marry her divorced husband's uncle. There are very few people who would have any problems with that at all.

**Mr. Horner:** None whatsoever.

**The Vice-Chairman:** However, once you start suggesting that a person might be able to marry his blood aunt, quite apart from any genetic considerations—and I think we have always assumed there must be that close a relationship—I think there is also sort of a social taboo involved with this. I think the laws of incest were not just put in for genetic purposes. They were also put in because of a social—I cannot come up with a better word than “taboo”—taboo, that there is something wrong with this. Certainly most of the religious prohibitions and rules governing who can and cannot marry seem to encompass that, but then it may be just a cultural thing. I can appreciate that it might be.

There is a certain discomfort when you talk to people about marrying your blood aunt or your blood nephew, as opposed to, as Dr. Horner says, someone who may be related by affinity—somebody from your divorced

[Traduction]

**Le sénateur Nurgitz:** Vous touchez au but. À lire la liste de M. Penner, il me semble que nous finissons par éliminer les trois quarts ou les sept huitièmes des divers empêchements.

**M. Redway:** Il ne reste qu'un jugement moral arbitraire fondé sur ce qui serait répugnant selon la sagesse traditionnelle. Pour nous, aucune de ces choses n'est répugnante, mais certains groupes religieux peuvent ne pas être du même avis.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, en effet. Par exemple, si je vous dis qu'un homme désire épouser sa nièce, cela vous offense-t-il?

**M. Horner:** Cela m'offense, pour la simple raison que s'il épouse la fille de son frère, son frère pourrait être sa copie génétique exacte; par conséquent, il y a un lien de parenté à 50 p. 100. Lorsqu'il s'agit de cousins germains, il y a deux familles distinctes; il y a un lien de parenté à 25 p. 100. Cela m'offense parce que, si un homme épouse sa tante, cette dernière pourrait être génétiquement identique à sa mère. Il n'y a donc aucune différence entre un homme qui épouse sa tante et un homme qui épouse sa mère, et je n'arrive pas à me faire à l'idée qu'un homme puisse épouser sa mère. La loi n'aime pas cela non plus, et je n'aime pas plus l'idée qu'un homme puisse épouser sa tante.

**M. Redway:** Vous avez un dilemme, me semble-t-il.

**M. Horner:** Oui. Je pense qu'il faut absolument éliminer ces liens de parenté par alliance. Mais je n'aime pas beaucoup qu'un homme puisse épouser sa tante. Sa tante pourrait être génétiquement identique à sa mère.

**Le vice-président:** Le cas cité par M. Penner ressemble peut-être beaucoup à plusieurs de ceux que vous connaissez, lorsqu'une femme cherche à épouser l'oncle de son mari divorcé. Très peu de gens y verraient la moindre objection.

**M. Horner:** Absolument aucune.

**Le vice-président:** Cependant, dès que vous commencez à dire qu'une personne pourrait épouser sa tante consanguine, abstraction faite de toute considération génétique—et je pense que nous avons toujours supposé qu'il doit y avoir un lien aussi étroit—je pense que cela met en cause également une espèce de tabou social. Selon moi, les lois de l'inceste n'ont pas pour seul objet des fins génétiques. Elles sont également le fait d'un tabou social—je ne trouve pas de meilleur mot que «tabou»—qui s'y oppose. Certes, la plupart des interdictions et des règles religieuses qui permettent et interdisent des mariages semblent englober tout cela, encore que ce ne soit peut-être qu'une question culturelle. Je peux comprendre que c'est peut-être le cas.

Les gens sont mal à l'aise lorsque vous leur parlez d'épouser votre tante consanguine ou votre neveu consanguin. Ce n'est pas le même cas évoqué par M. Horner, de celui qui peut être apparenté par alliance—



[Text]

spouse's relatives. Of those cases, senator, I think you said there are more than 20 now pending.

**Senator Nurgitz:** There are precisely 23 cases.

**The Vice-Chairman:** Are any of them to permit marriages between blood relatives of the nephew-aunt relationship?

**Senator Nurgitz:** First is a blood uncle-neice.

**Mr. Horner:** A blood uncle-neice marriage offends me.

**Senator Nurgitz:** There is an aunt and nephew by half blood. Are you half offended?

**An hon. member:** Does that offend you, Bob?

**Mr. Horner:** I am half offended.

**Senator Nurgitz:** Yes, there are a fair number. I would say half are of a blood uncle-niece or an aunt-nephew and the other half are affinity—brother and sister-in-law.

I am reminded that in all of the bills we passed, in all of the consanguinity uncle-niece, aunt-nephew, they were all situations in which the Catholic Church would have performed the marriage and did, as a test of a moral standard.

I leave that with you for lunch.

• 1205

**The Vice-Chairman:** I believe that within the Catholic Church it is possible, for a number of reasons, to get a dispensation that would take it outside of the usual prohibitions between relatives. I know that first cousins must get a dispensation to marry within the Catholic Church.

Senator, while I have you here, just getting back to the question regarding adopted siblings, which I find troubles me a little bit, you use the example of an adopted brother and sister having been apart from each other for some time and rejoining at the death of one of the parents. You asked whether there is anything wrong with their living together. My guess is that a lot of people would say brother and sisters many times do live together when they become adults or in their old age. It is another question as to whether they should be married or should be allowed to marry each other.

I am surprised that there is not more vocal representations being made on behalf of the provinces. I had always understood they had done everything possible to place an adopted child in the same position as a natural child. I am somewhat concerned that even though adoption is not within the federal jurisdiction and even though there is not currently a prohibition of a marriage between adopted siblings, I am afraid that we are perhaps taking a step backward into making a distinction between

[Translation]

d'un membre de la famille du conjoint divorcé. Sauf erreur, monsieur le sénateur, vous avez dit qu'il y a plus de 20 de ces cas en instance.

**Le sénateur Nurgitz:** Il y a précisément 23 cas.

**Le vice-président:** Y en a-t-il qui visent une demande d'autorisation de mariage entre personnes apparentées par le sang dans une relation neveu-tante?

**Le sénateur Nurgitz:** Le premier cas est celui d'un homme et de sa nièce consanguine.

**M. Horner:** Un mariage entre un homme et sa nièce consanguine, cela m'offense.

**Le sénateur Nurgitz:** Il y a une tante et un neveu en demi-consanguinité. Êtes-vous à demi offensé?

**Une voix:** Cela vous offense-t-il, Bob?

**M. Horner:** Je suis à demi offensé.

**Le sénateur Nurgitz:** Oui, il y en a plusieurs. Je dirais que la moitié des cas représentent des relations entre nièce ou neveu et oncle ou tante consanguins, et l'autre moitié des liens de parenté par alliance—frère et belle-soeur.

Je me souviens que dans tous les projets de loi que nous avons adoptés, dans tous les cas de consanguinité entre oncle et nièce, tante et neveu, l'église catholique aurait célébré le mariage et l'a effectivement fait; c'est un critère de moralité.

Je vous laisse réfléchir là-dessus pendant le déjeuner.

**Le vice-président:** Je pense qu'il existe divers motifs pour obtenir de l'église catholique une dispense à l'égard des empêchements habituels au mariage entre personnes apparentées. Je sais que les cousins germains doivent obtenir une dispense pour s'épouser dans l'église catholique.

Monsieur le sénateur, pendant que nous y sommes, j'aimerais revenir sur la question des frères et soeurs par adoption. Je suis un peu troublé lorsque vous parlez d'un frère et d'une soeur par adoption, qui, ayant vécu séparés depuis un certain temps, se retrouvent à l'occasion du décès de l'un des parents. Vous demandiez s'il y avait quelque chose de mal à ce qu'ils vivent ensemble. Tout le monde sait qu'il est très fréquent que frère et soeur vivent ensemble à l'âge adulte ou sur leurs vieux jours. C'est bien autre chose que de savoir s'ils devaient s'épouser ou être autorisés à s'épouser.

Je suis surpris que les provinces n'élèvent pas davantage la voix. J'ai toujours pensé que les provinces faisaient tout en leur pouvoir pour traiter les enfants adoptés sur le même pied que les enfants naturels. Bien que l'adoption ne soit pas de compétence fédérale et qu'il n'y ait pas d'empêchement au mariage entre frère et soeur par adoption, je crains que nous ne fassions un pas en arrière en établissant une distinction entre enfants naturels et enfants adoptifs. Êtes-vous en train de dire que

[Texte]

children on the basis of whether they were natural or adopted. Are you telling me that there was no vigorous representations from the provinces or only passing reference?

**Senator Nurgitz:** Yes. I can even indicate to you that three provinces, Prince Edward Island, Nova Scotia and Ontario, chose not to comment on the issue. Although each did express the desire that they were pleased the committee was looking into and considering the question, they did not—

**Mr. Redway:** But all those churches you referred to pretty well unanimously dealt with the issue.

**Senator Nurgitz:** Yes, they zeroed in on this issue. Because we are now touching on this, I would like to read a very short portion of the committee report:

The committee also solicited input and advice from various social agencies, five in all. They were the following: Family Services of Canada, the Ontario Association of Children's Aid Societies, Children's Aid Society of Ottawa—Carleton, the Vanier Institute of the Family and the Canadian Council on Social Development. These agencies were sent copies of Bill S-13 and later copies of Bill S-2, with an explanation of the changes. Similar communications were sent to the provincial and territorial adoption agencies. Unfortunately very few replies were received. The agencies concerned with adoption in Manitoba and New Brunswick were strongly opposed to the concept that persons related by adoption, either lineally or as siblings, should be permitted to marry.

This is New Brunswick and Manitoba.

The only other agency that replied, which was in the Province of Ontario, approved the other aspects of the bill, as did the first two respondents. It also expressed its opinion to the effect that leaving the question of adoption unlegislated would not, as it said, adversely affect the institution of adoption.

There were two replies from non-governmental agencies, the Canadian Council on Social Development and the Children's Aid Society of Ottawa—Carleton, neither of which expressed an opinion on the adoption issue.

**Mr. Redway:** I have a point of clarification, Mr. Chairman, with respect to the last comment by the senator about leaving this area of adoption unlegislated. Yet there is reference in the legislation to adoption. I am just wondering whether this changes in any way the question of its being legislated or unlegislated.

**Senator Nurgitz:** I think it is generally unlegislated, except for lineal relationships.

**Mr. Horner:** A point of order Mr. Chairman. When we are studying a Senate bill, are we allowed to submit

[Traduction]

les provinces n'ont pas réagi énergiquement, qu'elles n'ont fait que des allusions en passant?

**Le sénateur Nurgitz:** Oui. Je peux même vous dire que trois provinces, soit l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario, ont décidé de ne pas se prononcer sur la question. Bien qu'elles se soient dites satisfaites de l'intérêt que lui porte le comité. . .

**M. Redway:** Mais presque toutes les églises que vous avez mentionnées se sont prononcées.

**Le sénateur Nurgitz:** En effet, elles ont très bien compris le problème. À cet égard, j'aimerais vous lire un court passage du rapport du comité:

Le comité a également demandé l'avis des cinq organismes de services sociaux suivants: *Family Services of Canada*, l'Association des sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, la Société d'aide à l'enfance d'Ottawa—Carleton, l'Institut Vanier de la famille et le Conseil canadien du développement social. Ces organismes ont reçu un exemplaire du projet de loi S-13, puis du projet de loi S-2, avec une explication des modifications. Les communications ont aussi été envoyées aux agences d'adoption des provinces et des territoires. Malheureusement, on a reçu très peu de réponses. Les agences d'adoption du Manitoba et du Nouveau-Brunswick se sont vigoureusement opposées au concept du mariage entre personnes apparentées par adoption, que ce soit en ligne directe ou en ligne collatérale.

Voilà pour le Nouveau-Brunswick et le Manitoba.

La seule autre réponse reçue provient d'une agence de l'Ontario qui a approuvé les autres aspects du projet de loi, tout comme les deux premiers répondants. Elle a également fait valoir que le fait de ne pas légiférer sur la question de l'adoption n'aurait aucune incidence défavorable sur l'institution de l'adoption.

On a reçu deux réponses d'organismes non gouvernementaux, soit le Conseil Canadien du développement social et la Société d'aide à l'enfance d'Ottawa—Carleton, mais ni l'un ni l'autre ne s'est exprimé sur la question de l'adoption.

**M. Redway:** Monsieur le président, j'aimerais une précision au sujet du dernier commentaire du sénateur sur la recommandation de ne pas légiférer sur la question de l'adoption. Le projet de loi fait pourtant mention de l'adoption. Je me demande simplement si cela change quoi que ce soit au statut légal.

**Le sénateur Nurgitz:** Je pense que la loi ne traite généralement pas de la question, sauf pour ce qui est des liens de parenté en ligne directe.

**M. Horner:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Lorsque nous examinons un projet de loi du

[Text]

amendments to the bill? Would that be ultra vires, or can we send it back to the Senate for further study?

[Translation]

Sénat, avons-nous le droit de présenter des amendements? Est-ce que cela dépasse notre pouvoir ou pouvons-nous le renvoyer au Sénat pour examen plus poussé?

• 1210

**The Vice-Chairman:** We are only studying the subject-matter, Dr. Horner, and we can certainly do that as long as we like, ad infinitum.

I would like to thank you, Senator Nurgitz, on behalf of the committee. I think your testimony has been very helpful to the committee and we appreciate it.

This meeting stands adjourned until Thursday at 11 a.m.

**Le vice-président:** Nous ne faisons qu'étudier la teneur, monsieur Horner, et nous pouvons certainement le faire aussi longtemps que nous le voulons.

Je tiens à vous remercier, sénateur Nurgitz, au nom du Comité. Je pense que votre témoignage a été très utile, et nous vous en sommes reconnaissants.

La séance est ajournée jusqu'à jeudi, à 11 heures.











R XC33-1 1287 12047683S  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
ON

M5S 1A5\*



*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

The Honourable Senator N. Nurgitz.

TÉMOIN

L'honorable sénateur N. Nurgitz.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, October 15, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le jeudi 15 octobre 1987

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:Subject-matter of Bill S-5, An Act to amend and  
consolidate the laws prohibiting marriage between  
related persons

---

CONCERNANT:L'objet du projet de loi S-5, Loi modifiant et  
unifiant le droit interdisant le mariage entre  
personnes apparentées

---

WITNESS:

(See back cover)

---

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, OCTOBER 15, 1987  
(40)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 West Block at 11:20 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Rob Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Robert Horner and Rob Nicholson.

*Acting Members present:* Moe Mantha for Chris Speyer and Margaret Anne Mitchell for Svend J. Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witness:* Professor Albert Hubbard, Q.C., Faculty of Law, University of Ottawa.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill S-5, An Act to amend and consolidate the laws prohibiting marriage between related persons dated Monday, September 14, 1987. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, October 13, 1987, Issue No. 20*).

It was agreed,—That the brief entitled "Comments on Bill S-5 by Professor A. Hubbard" be made an Appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "JUST-4"*).

The witness made a statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 15 OCTOBRE 1987  
(40)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 11 h 20, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Rob Nicholson, (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Robert Horner et Rob Nicholson.

*Membres suppléants présents:* Moe Mantha remplace Chris Speyer; Margaret Anne Mitchell remplace Svend J. Robinson.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoin:* Professeur Albert Hubbard, c.r., Faculté de droit, Université d'Ottawa.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du 14 septembre 1987 relatif à l'objet du projet de loi S-5, Loi modifiant et unifiant le droit interdisant le mariage entre personnes apparentées. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 13 octobre 1987, fascicule n° 20*).

Il est convenu,—Que le mémoire intitulé: *Observations relatives au projet de loi S-5*, rédigé par le professeur A. Hubbard, figure en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui. (*Voir Appendice "JUST-4"*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, October 15, 1987

• 1118

**The Vice-Chairman:** Colleagues, I would like to begin. We have just been informed that the NDP member and the Conservative members will shortly be with us, but I would like to begin.

I would like to begin first of all by welcoming Prof. Albert Hubbard from the Faculty of Law, the University of Ottawa. Prof. Hubbard, we are very pleased to have you before us to give us the benefit of your knowledge and advice as they relate to Bill S-5. I will turn the floor over to you. I know you have a prepared text. You can either read it or highlight it, and any time that is left for discussion or questions would be appreciated as well. The floor is yours.

**Professor Albert Hubbard (Faculty of Law, University of Ottawa):** Thank you, Mr. Chairman. I am happy to be able to provide this committee with such small assistance as I am able in respect of Bill S-5 and its deliberations thereon. I understand that the comments I have prepared for the committee have now been circulated to all committee members, and although I would like to see those comments made a part of the record, I think it would be preferable if I did not read them into the record, but if they were made an appendix to that record.

I have had the opportunity to look at a transcript of the discussion that took place in this committee last Tuesday with respect to Bill S-5, and as a result of that, I think it would be preferable for me to review the highlights of the comments I have circulated and deal with some of the questions that were raised last Tuesday in the committee.

What I would propose to do, Mr. Chairman, is to read a much shorter statement I have. I could express the same points in a different manner, but I think for the sake of clarity and in order to focus discussion and avoid rambling and using up time that might be more usefully used for answering questions, it would be preferable if I read that statement. I am of course pleased to follow any direction you have in that regard.

• 1120

**The Vice-Chairman:** Please continue. I will entertain a motion at the end of the meeting to append your full statement to the record of today's proceedings.

**Prof. Hubbard:** The business of law reform, Mr. Chairman, obviously requires a clear understanding of the present law and an appreciation of its inadequacies. The subject-matter of Bill S-5 is rather arcane and it is not surprising that there should be some confusion about it, as was apparent in the committee's deliberations last Tuesday. In light of that discussion it would seem that a

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 15 octobre 1987

**Le vice-président:** Chers collègues, j'aimerais bien commencer. Nous venons d'apprendre que le député néo-démocrate et les députés conservateurs vont se joindre à nous dans quelques instants, mais j'aimerais bien commencer tout de suite.

Je souhaite tout d'abord la bienvenue à M. Albert Hubbard de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Monsieur Hubbard, nous sommes très heureux de pouvoir profiter de vos lumières sur le projet de loi S-5. Je vais vous laisser la parole. Je sais que vous avez rédigé un texte. Vous pouvez soit le lire, soit nous en donner les grandes lignes, et nous serions heureux de pouvoir ensuite en discuter et vous poser quelques questions. Vous avez la parole.

**M. Albert Hubbard (professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa):** Merci, monsieur le président. Je suis heureux de pouvoir fournir au Comité ma modeste contribution à l'occasion de cet examen du projet de loi S-5. Je crois que le texte que j'avais préparé a été distribué à tous les membres du Comité, et bien que je souhaite qu'il figure au compte rendu de vos délibérations, je pense qu'il vaudrait mieux que je ne le lise pas, mais qu'il soit simplement annexé au compte rendu.

J'ai eu l'occasion de parcourir la transcription des délibérations de votre comité mardi dernier au sujet du projet de loi S-5, et je pense que le mieux serait que je passe en revue les grandes lignes des commentaires que je vous ai fait distribuer, en revenant sur quelques-unes des questions soulevées mardi dernier.

Si vous permettez, monsieur le président, j'aimerais vous lire un texte beaucoup plus court. Je pourrais vous dire la même chose d'une manière différente, mais je pense que pour des raisons de clarté et de rigueur, il vaudrait mieux que je vous lise ce texte de façon à éviter des digressions qui nous feraient perdre du temps pour la discussion ensuite. Mais c'est comme vous voulez.

**Le vice-président:** Allez-y. Je proposerai à la fin de la réunion une motion visant à annexer votre texte intégral au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui.

**M. Hubbard:** Pour réformer le droit, monsieur le président, il faut bien sûr comprendre les lois existantes et en mesurer les lacunes. L'objet du projet de loi S-5 est assez ténébreux, et il n'est donc pas étonnant qu'il suscite une certaine confusion, comme on l'a vu dans les délibérations de mardi dernier. C'est pourquoi il ne me semble pas inutile de vous brosser un rapide tableau de la

## [Texte]

brief exposition of the present law in respect to this matter would not be amiss, following which I will list what I perceive to be the inadequacies of that law and the reforms I submit are desirable.

Mr. Chairman, western culture traces its prohibitions against the marriage of related persons to the Book of Leviticus in the Old Testament. The Christian church adopted the principle and adapted it from time to time to suit changing circumstances and conditions, just as Parliament is being invited to do now. For centuries preceding the religious reformation, the canon law of the Roman church in these matters was observed throughout Europe even for civil purposes. The authority of that church in England having ended, for a period following the Reformation the English law as to the prohibited degrees was not clear. However, it came to be well settled that the post-Reformation common law of England prohibited marriages between persons related within three degrees by blood, consanguinity, or marriage, affinity. Thus a man could not marry his—and this is consanguinity—or his wife's—and this is affinity—mother, grandmother, daughter, granddaughter, sister, aunt or niece. And a woman is similarly restricted in her choice of marital partners.

Incidentally, various tables or lists of specific relationships that are prohibited have been produced from time to time. Such lists even appear on some provincial marriage licence forms, purely for information purposes I might add. These tables are needlessly long and there was considerable confusion over them in this committee on Tuesday. For instance, it is not necessary to list as separate prohibitions that a man may not marry his sister's daughter and that he may not marry his brother's daughter, when both are covered by the statement that a man may not marry his niece. Nor is it necessary to say a woman cannot marry her husband's father's brother or her husband's mother's brother, as these lists do, when husband's uncle will suffice. And having said that a woman cannot marry her husband's uncle, it is really rather ridiculous to add that a man may not marry his nephew's wife, since these are only two ways of saying exactly the same thing. What needs to be stressed is that the tables are really irrelevant. What matters are the degrees and the exceptions thereto.

A final point as to the law as it stands is this: contrary to what some persons appear to believe, there was no prohibition at common law against the marriage of persons because they were related by adoption. Nor did the common law prohibit so-called step-siblings from marrying each other. The provinces did not legislate such prohibitions prior to Confederation and could not validly do so since. Parliament has not done so either. The exceptions that Parliament has made to the common law prohibitions are found in the Marriage Act. And what they come down to is simply this: that a man may now marry his deceased wife's sister or his deceased wife's niece and a woman may now marry her deceased

## [Traduction]

loi actuelle, après quoi je vous signalerai les lacunes qu'elle comporte à mon avis et les réformes qui me semblent souhaitables.

Monsieur le président, l'interdiction du mariage entre personnes apparentées dans la culture occidentale remonte au Lévitique de l'Ancien Testament. L'Église chrétienne a adopté ce principe et l'a adapté de temps à autre à l'évolution des circonstances, exactement comme le Parlement est maintenant invité à le faire. Pendant les siècles qui ont précédé la réforme, le droit canon de l'Église romaine à cet égard a été respecté dans toute l'Europe, même à des fins civiles. L'autorité de cette église ayant pris fin en Angleterre, le droit anglais est resté relativement flou sur la question pendant un certain temps après la réforme. Toutefois, la *common law* anglaise a ensuite établi clairement que les mariages étaient interdits entre personnes ayant moins de 3 degrés de parenté par le sang, la consanguinité, ou par le mariage, l'alliance. Ainsi, un homme ne pouvait pas épouser sa mère, sa grand-mère, sa fille, sa petite-fille, sa soeur, sa tante ou sa nièce, et il s'agit dans ce cas de consanguinité, ou la mère, la grand-mère, la fille, la petite-fille, la soeur, la tante ou la nièce de sa femme, et il s'agit dans ce cas d'alliance. Les mêmes restrictions s'appliquent au choix de la femme.

Signalons en passant que divers tableaux et listes de rapports interdits ont été dressés de temps à autre. On retrouve ces listes sur certaines formules provinciales de licence de mariage, strictement à titre d'information, je précise. Ces tableaux sont inutilement longs, et ils ont suscité une confusion considérable lors des discussions du Comité mardi dernier. Il est par exemple superflu de préciser qu'un homme n'a pas le droit d'épouser la fille de sa soeur ni la fille de son frère, puisqu'on sait déjà qu'il n'a pas le droit d'épouser sa nièce. Il est tout aussi superflu de préciser qu'une femme ne peut pas épouser le frère du père de son mari ou le frère de la mère de son mari, alors qu'il suffit de parler de l'oncle de son mari. Et dans la mesure où l'on dit qu'une femme ne peut pas épouser l'oncle de son mari, il est grotesque de préciser qu'un homme ne peut pas épouser la femme de son neveu, puisque ce sont deux façons de dire exactement la même chose. Ce qu'il faut bien dire ici, c'est que ces tableaux sont totalement superflus. Ce qui compte, ce sont les degrés et les exceptions.

J'ajoute une dernière remarque sur la loi actuelle: contrairement à ce que semblent penser certaines personnes, la *common law* n'interdisait pas le mariage de personnes liées par l'adoption, ni le mariage entre enfants nés de mariage antérieurs. Les provinces n'ont pas légiféré sur ces interdictions avant la Confédération, et n'ont plus été en mesure de le faire depuis. Le Parlement ne l'a pas fait non plus. Les exceptions apportées par le Parlement aux interdictions de la *common law* figurent dans la Loi sur le mariage. Elles se résument à ceci: un homme peut maintenant épouser la soeur de sa femme décédée ou la nièce de sa femme décédée, et une femme peut maintenant épouser le neveu de son mari décédé. Ces



## [Text]

husband's nephew. These exceptions to the common law prohibitions as set out in the Marriage Act are unclear and they produce anomalies.

• 1125

Now of course notwithstanding these prohibitions, persons so related have on occasion gone through a form of marriage, thus calling into question their marital status. Prior to the English Marriage Act of 1835, which was popularly referred to as Lord Lindhurst's Act, marriages between persons related within the prohibited degrees were merely voidable and not void *ipso jure*. That is to say, such marriages were valid unless they were annulled at the suit of one party during the lifetime of both. Unless already annulled, such marriages became unimpeachably valid upon the death of either spouse. Consequently, the prohibitions themselves were not absolute bars and they could be circumvented with impunity by a couple who had no intention of suing for an annulment.

Lord Lindhurst's Act declared that such marriages are void *ipso jure*, which is to say they are absolutely void regardless of the party's wishes. They will be found to have been void *ab initio* in any action in which their validity is an issue regardless of who the parties to the action are and whether either of the ostensible spouses is dead.

Having regard to whether English law was introduced into a particular English colony prior to or after 1835, Lord Lindhurst's Act became law in some of the territories that are now provinces of Canada but not in others, so that today such marriages are voidable in some places and void in others.

Upon Confederation, the laws of each province as they then existed were preserved subject to amendment by the competent legislative authority. The provinces did not legislate with respect to marriage and divorce before Confederation, and since these matters were assigned exclusively to Parliament, they have lacked the authority to do so since. For its part, Parliament has limited itself to the enactment of the few exceptions that I mentioned a moment ago that are set out in the federal Marriage Act.

The anomalies that flow from our federal Marriage Act are these: first, a man can still not marry his deceased wife's aunt, even though she is no more closely related to him than is his deceased wife's niece. Indeed, she is not as closely related to him as is his deceased wife's sister, who he is free to marry. The same holds true for a woman, who cannot marry her deceased husband's uncle. Secondly, although through convoluted reasoning, some courts have concluded that deceased includes divorced. This reasoning is of doubtful validity and is not applicable in all provinces because of historical differences on which it turns. Thirdly, the federal Marriage Act failed to deal with the effect of the impediments upon the validity of marriage, leaving it uncertain as to whether such marriages are void or merely voidable.

## [Translation]

exceptions de la Loi sur le mariage sont floues et entraînent des anomalies.

Évidemment, en dépit de ces interdictions, il est arrivé que des personnes ayant ce genre de lien se marient d'une façon ou d'une autre, ce qui posait la question de la validité de leur statut matrimonial. Avant la loi anglaise de 1835 sur le mariage, communément appelée *Lord Lindhurst's Act*, les mariages entre personnes visées par les interdictions étaient simplement annulables, et non pas nuls de plein droit. Autrement dit, ces mariages étaient valides tant qu'ils n'étaient pas annulés à la demande d'une des parties de leur vivant. S'ils n'étaient pas annulés, ils devenaient irrévocables à la mort de l'un ou l'autre conjoint. Par conséquent, les interdictions n'étaient pas en soi des obstacles absolus, et un couple pouvait les tourner en toute impunité s'il n'avait pas l'intention de demander l'annulation du mariage.

La Loi de Lord Lindhurst a déclaré ces mariages nuls de plein droit, c'est-à-dire quelle que soit l'opinion des parties concernées. Ils seront déclarés nuls *ab initio* dans toute affaire où leur validité sera remise en cause quels que soient les intervenants, et que l'un ou l'autre des époux soit ou non déjà décédé.

Pour ce qui est de savoir si le droit anglais a été introduit dans une colonie anglaise donnée avant ou après 1835, disons que la Loi de Lord Lindhurst est devenue loi dans certains des territoires qui sont maintenant des provinces du Canada, mais non dans d'autres, de sorte que ces mariages sont actuellement susceptibles d'annulation dans certaines provinces et nuls d'office dans d'autres.

Lors de la Confédération, les lois de chaque province ont été préservées telles quelles sous réserve de modifications apportées par les autorités législatives compétentes. Les provinces n'ont pas légiféré sur le mariage et sur le divorce avant la Confédération, et comme ces questions sont devenues du ressort exclusif du Parlement, elles n'ont plus eu la possibilité de le faire depuis. Pour sa part, le Parlement s'en est tenu à édicter les quelques exceptions figurant dans la Loi sur le mariage, dont j'ai parlé il y a quelques instants.

Les anomalies découlant de notre Loi fédérale sur le mariage sont les suivantes: premièrement, un homme ne peut toujours pas épouser la tante de son épouse décédée, bien qu'elle n'ait pas de lien plus étroit avec lui que la nièce de sa femme décédée. En fait, elle est moins proche de lui que la soeur de sa femme décédée, qu'il a toute liberté d'épouser. Il en va de même pour une femme qui ne peut pas épouser l'oncle de son mari décédé. Deuxièmement, par un raisonnement compliqué, certains tribunaux ont conclu que «décédé» s'entendait également de «divorcé». Ce raisonnement est douteux et ne s'applique pas dans toutes les provinces en raison des contextes historiques différents. Troisièmement, la Loi fédérale sur le mariage est muette sur les effets de ces obstacles à la validité du mariage, de sorte qu'on ne sait

[Texte]

Now, as to what Bill S-5 proposes, Bill S-5 would get rid of the anomalies in the present law by removing all prohibitions against marriages of persons related by affinity. As was pointed out in the committee last Tuesday, this raises the question of whether section 153 of the Criminal Code requires consequential amendment since it makes illicit intercourse between a man and his legitimate stepdaughter an offence. Of course if they got married, their sexual intercourse would not be illicit.

Nevertheless, it would be preferable to do away with that offence since premarital intercourse between persons with the capacity of marrying each other is not an offence in any other case. Moreover, the distinction between legitimate and illegitimate children is now considered odious and some provinces have actually abolished it, making the application of this provision uncertain from province to province—the provision in question being section 153 of the Criminal Code.

• 1130

Bill S-5 also has the virtue of establishing a uniform consequence to the purported marriage of persons who are related within the prohibited degrees. Subclause 3(2) renders such marriages absolutely void wherever they occur in Canada.

Bill S-5 removes the prohibitions against marriages between uncles and nieces and aunts and nephews. As these are consanguinous relationships, this aspect of the bill may well be rather sensitive. With the greatest of respect, it is submitted that initial negative reactions to this aspect of the proposal are conditioned reflexes rather than dispassionate conclusions.

The bases for the prohibitions are primarily social considerations, eugenic considerations having arisen only relatively recently. Nearly all, if not all, societies throughout history have developed taboos against sexual congress between closely related kin. The initial reasons for such taboos had little if anything to do with eugenics, about which early societies were virtually ignorant. Rather they were developed for the sake of peace and harmony within families, particularly at a time when families were patriarchal, extending to include aunts, uncles, nieces, nephews, grandparents and grandchildren all living in close proximity. Of primary concern as well was the welfare of children who might be taken advantage of by relatives in positions of *de facto* authority over them.

As these taboos have existed in societies in which marriage was non-existent and cohabitation rather casual, the conduct against which they are directed is obviously having sexual intercourse, not exchanging marriage vows. Thus these taboos find their primary legal expression in the criminal laws against incest. The understandable association made between sex and marriage carries them forward into that legal sphere as well. Where their

[Traduction]

pas trop si ces mariages sont nuls ou simplement annulables.

Le projet de loi S-5 viserait quant à lui à effacer les anomalies de la loi actuelle en supprimant toutes les interdictions de mariage entre personnes apparentées par alliance. Comme on l'a dit au comité mardi dernier, on est amené dans ce cas à se demander s'il faudrait modifier en conséquence l'article 153 du Code criminel qui déclare qu'il est criminel pour un homme d'avoir des rapports sexuels avec sa belle-fille par remariage. Naturellement, s'il l'épousait, leurs relations sexuelles seraient parfaitement légitimes.

Quoi qu'il en soit, il vaudrait mieux supprimer cette disposition puisque les rapports sexuels prémaritaux entre personnes susceptibles de se marier ne constituent jamais un acte criminel en dehors de ce cas particulier. En outre, la distinction entre enfants légitimes et illégitimes est maintenant jugée odieuse et certaines provinces l'ont en fait abolie, ce qui rend assez chaotique l'application de cet article 153 du Code criminel d'une province à l'autre.

Le projet de loi S-5 a aussi l'avantage d'établir une conséquence uniforme pour les mariages entre personnes présentant un lien de parenté visé par l'interdiction. Le paragraphe 3(2) déclare que ces mariages sont absolument nuls partout au Canada.

Le projet de loi S-5 supprime l'interdiction du mariage entre oncle et nièce et tante et neveu. Comme il y a là un lien consanguin, cet aspect du projet de loi risque d'être un sujet assez brûlant. Je suggère très respectueusement que les réactions négatives initiales à cet aspect de la proposition sont des réflexes conditionnés plutôt que des conclusions impartiales.

Les interdictions s'inspirent principalement de considérations sociales, les considérations eugéniques n'étant intervenues qu'assez récemment. La quasi-totalité, voire la totalité des sociétés dans l'histoire ont établi des tabous à l'égard des relations sexuelles entre parents proches. Au départ, ces tabous n'avaient pas grand-chose à voir avec l'eugénisme, qui était une préoccupation inconnue dans les sociétés primitives. Ils avaient surtout pour but de maintenir la paix et l'harmonie au sein des familles, en particulier à une époque où les familles étaient de type patriarcal, et rassembler les tantes, les oncles, les nièces, les neveux, les grands-parents et les petits enfants. Il s'agissait aussi principalement d'assurer la protection d'enfants risquant de se trouver à la merci de personnes exerçant *de facto* une autorité sur eux.

Comme ces tabous existaient dans des sociétés où le mariage était inconnu, et où les gens cohabitaient de façon assez libre, il s'agissait manifestement d'interdire les rapports sexuels, et non le mariage. La première manifestation de ces tabous dans le droit se trouve donc dans les lois réprimant l'inceste. Du fait de l'association qu'il est normal d'établir entre la sexualité et le mariage, il se retrouve aussi dans cette sphère juridique. Dans la



*[Text]*

intercourse would be criminal, it follows that they should be prohibited from marrying as well.

The extended families of past ages are no longer with us. What was perhaps once perceived as a danger—namely that uncles might seduce their nieces with the promise of marriage—can no longer be seen as realistic. Since coitus between such persons is not unlawful and since they are free to cohabit and to raise children outside the bonds of matrimony, why deny them the status of marriage? Why force them to live out of wedlock? The removal of these prohibitions in Australia over 20 years ago has caused no problems there. It is time we followed suit.

Bill S-5, however, creates a new prohibition. It deprives persons related lineally by adoption of the capacity to marry each other. As it is unlikely that such persons will ever want to marry, it may be that this prohibition would be as innocuous as it is unnecessary. Still there would be nothing to prevent them from having sexual relations or even cohabiting and raising a family. So why create this new prohibition as we approach the 21st century?

Furthermore, is it not anomalous that Bill S-5 would remove the existing prohibition regarding one's stepdaughter while creating a prohibition regarding one's adopted daughter? In my view, as a matter of principle, this new prohibition ought not to be enacted. However, the merits of Bill S-5 so outweigh this relatively minor point that I would not want to see its passage held up on this account.

With respect to the position of siblings by adoption, it is submitted that it would be misguided to extent Bill S-5 so as to prohibit marriage between siblings by adoption. Such a case came before the Senate once before. The only reason an exemption was not granted was that it was finally concluded it was unnecessary because there is no present prohibition. Surely Parliament does not want to place in the position once again of entertaining private bills for exemptions from general laws.

The prohibition would not prevent cohabitation but only the assumption of a status. It is submitted that it is the thought of sexual intercourse between adopted siblings that many people may find disturbing. This is not answered by a law that deals only with status. The law of England does not bar marriage between siblings by adoption, and neither should the law of Canada.

• 1135

Finally, Mr. Chairman, on Tuesday, before this committee, there was some discussion of religious viewpoints with respect to this matter, and so it seems appropriate to suggest that what is needed is not a law that enforces the tenets of any particular religion or, and I am

*[Translation]*

mesure où il est serait criminel pour certaines personnes d'avoir des relations sexuelles, il devient normal de leur interdire aussi de se marier.

La famille étendue d'autrefois a disparu. Le risque de voir les oncles séduire leurs nièces en leur promettant le mariage, qui apparaissait peut-être comme un danger autrefois, a totalement disparu. Étant donné que le coït de ces personnes n'est plus illégal et qu'elles sont libres de cohabiter et d'avoir des enfants en dehors du mariage, pourquoi leur interdire le mariage? Pourquoi les obliger à vivre simplement en concubinage? La suppression de ces interdictions en Australie il y a plus de 20 ans n'a pas posé le moindre problème. Il serait temps que nous en fassions autant.

Le projet de loi S-5 crée toutefois une nouvelle interdiction. Il prive les personnes liées par adoption en ligne directe de la possibilité de se marier entre elles. Comme il est peu probable que ces personnes souhaitent jamais se marier, cette interdiction est peut-être aussi inefficace que superflue. De toute façon, rien n'empêcherait ces personnes d'avoir des rapports sexuels ou même de cohabiter et d'avoir une famille. Pourquoi dans ce cas établir cette nouvelle interdiction au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle?

En outre, n'est-il pas anormal que le projet de loi S-5 supprime l'interdiction actuelle concernant la belle-fille par remariage alors qu'il établit une interdiction vis-à-vis de la fille adoptée? Je pense pour des raisons de principe qu'il ne faudrait pas imposer cette nouvelle interdiction. Toutefois, les avantages du projet de loi S-5 l'emportent tellement que je ne voudrais pas que son adoption soit retardée à cause de ce détail relativement mineur.

En ce qui concerne la situation des frère et sœur par adoption, je pense que ce serait une erreur d'élargir le projet de loi S-5 de façon à interdire les mariages entre frère et sœur par adoption. Le Sénat a été appelé à se prononcer sur un cas de ce genre une fois. Finalement, on n'a pas accordé d'exemption dans ce cas parce qu'on s'est aperçu en fin de compte que c'était inutile puisqu'il n'y avait pas d'interdiction. Je ne vois vraiment pas pourquoi le Parlement voudrait une fois de plus se trouver obligé d'adopter des lois privées pour faire des exceptions à la loi générale.

L'interdiction n'empêcherait pas la cohabitation, mais simplement l'officialisation d'un état. Je pense que c'est l'idée que des frères et sœurs adoptés puissent avoir des rapports sexuels, qui dérange certaines personnes. Mais la loi, qui ne s'occupe que du statut officiel, ne règle pas le problème. La loi anglaise n'interdit pas le mariage entre frère et sœur par adoption, et la loi canadienne ne devrait pas l'interdire lui non plus.

Pour terminer, monsieur le président, à la réunion de mardi du Comité, il a été question du point de vue de certaines religions en la matière, et je pense qu'il conviendrait de dire que la loi ne doit pas reposer sur les principes d'une religion en particulier, non pas plus,



**[Texte]**

inclined to say thank heaven, the combined views of them all. Rather what is needed is a law that imposes the minimum restrictions on individual freedoms and civil liberties that is consonant with the public welfare. Every religion will of course remain free to superimpose its requirements on its faithful, but these must not be visited upon those of other faiths or of no particular faith.

Although each religion would be most comfortable with a civil law that coincided with its own requirements, what is needed is a legal framework within which all religions, and society in general, may comfortably fit. The wider the net of prohibitions the law casts, the more it will conflict with the rules of particular religions. The fewer the restrictions the law imposes, the more freedom will each religion have with respect to its own rules.

By way of illustration, although the Catholic Church prohibits cousins from marrying, and also prohibits uncle-niece and aunt-nephew marriages, it grants dispensation from both these impediments in certain circumstances. On the one hand, it would be intolerable for the law to prohibit cousins from marrying simply because the Catholic Church is opposed to such marriages in normal circumstances. On the other hand, the prohibition against uncle-niece and aunt-nephew marriages prevents Canadian Catholics from benefiting from the dispensations available from their church.

This aspect of Bill S-5 does not require an uncle to marry his niece, and few will ever want to do so; however, it permits them to be married if they wish. Clearly the bill does not conflict with the Catholic position; rather it allows Catholics to obtain the civil effects of church dispensations.

In conclusion, Mr. Chairman, I would urge that we not confuse coitus with consummation, or the state of cohabitation with the status of marriage. What is intolerable, if anything, is not the assumption of the civil status of marriage by close relatives, but their carnal connection. It is submitted that sexual conduct that is intolerable should be prohibited as a crime and that laws pertaining exclusively to civil status are not the appropriate means for protecting the interests in question. The liberalization of this archaic law is, in my view, long overdue.

Mr. Chairman, that is the statement I thought might focus discussion. I would be very pleased to answer any questions that members of the committee might wish to direct to me.

**The Vice-Chairman:** First of all, I would ask for a motion to attach Professor Hubbard's full statement to the minutes of today's meeting.

**Mr. Horner:** I so move.

Motion agreed to.

**Mr. Horner:** I am very pleased to have Professor Hubbard before the committee this morning, because I think he has shed new light on our discussions. If we had

**[Traduction]**

Dieu nous en garde, que sur les principes de toutes les religions mises ensemble. Ce qu'il faut plutôt, c'est une loi qui impose le minimum de restriction sur les libertés individuelles et civiles, inhérentes au bien-être public. Chaque religion restera bien sûr libre d'y greffer ses propres prescriptions, mais sans atteindre aux autres confessions.

Bien que chaque religion préfère que le droit civil coïncide avec ses propres canons, la loi devrait être de nature à correspondre le plus possible au principe de toutes les religions et de la société en général. Plus la loi imposera d'interdictions, plus elle risquera d'être en conflit avec les préceptes de différentes religions. Moins il y aura de restrictions, plus il sera facile pour chaque religion de faire respecter ses propres règles.

A titre d'exemple, bien que l'Église catholique interdise les mariages entre cousin et cousine, entre oncle et nièce, et entre tante et neveu, elle accorde quand même des dispenses dans certaines circonstances. D'une part, il serait inadmissible que la loi interdise les mariages entre cousin et cousine simplement parce que l'Église catholique s'y oppose en temps normal. D'autre part, l'interdiction du mariage entre oncle et nièce et tante et neveu empêche les catholiques canadiens d'obtenir une dispense de leur église.

Le projet de loi S-5 n'oblige pas un oncle à épouser sa nièce et peu de gens voudront contracter pareil mariage; cependant, rien ne les interdirait de le faire. Le projet de loi n'est absolument pas en contradiction avec la foi catholique; il donne plutôt aux catholiques le bénéfice civil d'une dispense de leur église.

En conclusion, monsieur le président, je vous exhorterais à ne pas confondre le coit avec la consommation du mariage, ou la cohabitation avec le mariage proprement dit. Ce qui est inadmissible, ce n'est pas que de proches parents se lient par le mariage, mais qu'ils aient des rapports charnels. Les rapports sexuels inadmissibles devraient être interdits par le Code criminel, et ce ne sont pas les lois portant exclusivement sur l'état civil qui devraient servir à cette fin. A mon avis, la libéralisation de cette loi archaïque s'impose depuis déjà trop longtemps.

Monsieur le président, voilà le sens dans lequel j'avais pensé orienter la discussion. Maintenant, je répondrai avec plaisir aux questions que les membres du Comité voudront bien me poser.

**Le vice-président:** Tout d'abord, j'aimerais que quelqu'un propose une motion pour que le mémoire du professeur Hubbard soit consigné intégralement au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui.

**M. Horner:** Je le propose.

La motion est adoptée.

**M. Horner:** Je suis très heureux que le professeur Hubbard soit avec nous ce matin, parce que j'estime qu'il a éclairé nos discussions d'un jour nouveau. Si nous

[Text]

had him earlier, we might not have had some of the discussion we had on Tuesday. I apologize, when speaking to a man of his eminence, that I do not speak in legalese, but I have no legal training. However, I do have three questions I would like to ask him. And I apologize again if I did not understand him properly.

When you were speaking, Professor Hubbard, about section 153 of the Criminal Code, having to do with incestuous relationships, you spoke about the abolishment. . . I believe it was of a father with a stepdaughter. Was that the reference you made?

• 1140

**Prof. Hubbard:** Yes, Mr. Horner. Yesterday evening I reviewed the transcript of the discussion of the committee last Tuesday, and I prepared my comments at that time at home. The typographical errors you will find in the written document you have received were made by me. I type on a home computer. I did not have access at that time to a copy of the Criminal Code, but my firm recollection of section 153 is that it does not create a crime of incest. There are other sections that do that. However, it makes it a criminal offence for a man to have illicit sexual intercourse with his stepdaughter. It does not make it a crime for a woman to have illicit sexual intercourse with her stepson, nor is it a crime if the sexual relations are not illicit. In fact, section 153 restricts the offence to carnal connection with a legitimate stepdaughter, so that if a man marries a woman who has an illegitimate daughter, he can have sexual intercourse with her without it being an offence.

Section 153 of the Criminal Code is in my submission extremely bizarre. It ought to be repealed.

**Mr. Horner:** Right. I think that clears it up very nicely, and I think it makes your position very clear.

Professor, if you were asked to draft a bill dealing with this situation, such as Bill S-5, would you draft the bill in the same way as it is presently drafted or would you use the situation where you discuss degrees of consanguinity or degrees of affinity? Would you include that within it? My feeling is—and I do not get this from what you said—there is a definite difference between three degrees of consanguinity and three degrees of affinity. I have a very strong feeling that three degrees of affinity would not upset me at all; however, three degrees of consanguinity would. Would you include those terms in the bill if you were drafting it?

**Prof. Hubbard:** No, Mr. Horner. I find the bill as drafted as clear as it could possibly be. The degrees at common law, within which marriages were prohibited, extended to the third. The method of counting these degrees at common law was to start with one of the persons who would be a party to the proposed marriage, trace that person's lineage up to the nearest common ancestor and back down to the other person who was to

[Translation]

l'avions rencontré avant, nous n'aurions peut-être pas entendu certains discours que nous avons entendus mardi. Je m'excuse de ne pas pouvoir parler en termes techniques avec notre éminent témoin, mais je n'ai pas de formation juridique. J'ai cependant trois questions à lui poser. Je m'excuse encore une fois si je ne l'ai pas tout à fait bien compris.

Professeur Hubbard, au sujet de l'article 153 du Code criminel concernant les rapports incestueux, vous avez parlé de l'abolition, je pense, des dispositions relatives aux rapports entre un père et sa belle-fille. Que vouliez-vous dire au juste?

**M. Hubbard:** Bon, monsieur Horner, hier soir, j'ai relu la transcription des délibérations de la réunion de mardi dernier, et j'ai rédigé mes commentaires en fonction de ces discussions. Les erreurs typographiques que vous trouverez dans mon mémoire écrit, c'est moi qui les ai faites. Je me sers d'un micro-ordinateur à la maison. Quand j'ai rédigé mon mémoire, je n'avais pas de copie du Code criminel, mais je me souviens très bien que l'article 153 ne crée pas l'infraction d'inceste. Il y a d'autres articles qui y pourvoient. Cependant, cet article dit qu'un homme est coupable d'un acte criminel s'il a des rapports sexuels illicites avec sa belle-fille. Une femme ne commet pas d'infraction si elle a des rapports sexuels illicites avec son beau-fils, pas plus que si elle a des rapports sexuels licites avec lui. En fait, l'article 153 limite l'infraction à des rapports charnels entre un homme et sa belle-fille légitime, de sorte qu'un homme qui épouse une femme qui a une fille illégitime peut avoir des rapports sexuels avec cette dernière sans commettre une infraction.

L'article 153 du Code criminel est à mon sens très étrange. Il devrait être abrogé.

**M. Horner:** C'est vrai. Je pense que la situation et votre position sont très claires.

Professeur, si l'on vous demandait de rédiger un projet de loi comme le S-5, utiliseriez-vous les mêmes termes que dans la version actuelle ou parleriez-vous de degrés de consanguinité ou d'alliance? J'ai l'impression—et ce n'est pas par suite de vos propos—qu'il y a une différence très nette entre trois degrés de consanguinité et trois degrés d'alliance. Le mariage entre personnes liées au troisième degré par alliance ne me dérangerait pas du tout, alors qu'au troisième degré de consanguinité, ça me dérangerait énormément. Utiliseriez-vous ces termes dans votre projet de loi?

**M. Hubbard:** Non, monsieur Horner. Je trouve que, dans sa forme actuelle, le projet de loi ne saurait être plus clair. La *common law* interdit les mariages entre parents au troisième degré. Pour compter ces degrés, dans la *common law*, on part de l'une des parties au mariage, on remonte à l'ancêtre commun le plus proche puis on redescend jusqu'à l'autre partie au mariage chaque niveau constituant un degré. Si on prend un homme, il est lié à



## [Texte]

be a partner to the marriage, and each step of the way constituted a degree. If you go from a man to his father, that is one degree; to his grandfather, that is two degrees; down to the brother of the father—an uncle—that is three degrees, or a sister of the father—an aunt—that is three degrees. When you go down to the child of the uncle or aunt, that is four degrees. At common law, marriages are not prohibited beyond three degrees; therefore, unlike the Catholic Church, for instance, cousins can marry at common law.

Now, affinity follows exactly that pattern except that it interposes the presence of a marriage. Just as a man may not marry his sister, who is two degrees away, up to the parent and down—it is two degrees collateral—a man at common law may not marry his wife's sister. It is the same degree. It is simply that the link between the two parties who are to be married is not blood but marriage. So they are the same.

• 1145

The reason why it is better in a bill such as Bill S-5 not to set out the law in terms of degrees is that the proposed change to the law does not exhaust all relationships within any particular stated degree, such as the third. It prohibits marriages lineally *ad infinitum*. It is obviously not going to arise where a man will want to marry his great-grandmother; but according to this bill, that would be prohibited even though they are beyond the third degree. But a man may marry his aunt, who is within the third degree. So I do not think it is necessary to speak in terms of degrees. I think it is clearer the way it is.

**Mr. Horner:** I agree with you that your explanation of section 153 of the Criminal Code is, as you state, bizarre. I also feel that it is bizarre for us to be contemplating a bill that undermines the notion of family in that a man could marry his aunt or his niece. I find it absolutely bizarre. I see no problem with affinity. Adopted siblings, situations as have arisen in Mr. Penner's riding where there is no blood relationship, I have no problem with whatsoever; but when you get to a man marrying either his niece or his aunt, which is three degrees of consanguinity, I have a severe problem with it, as I feel it will somehow undermine the family and the moral attitudes we have in this country. You have no problem with this at all?

**Prof. Hubbard:** I appreciate the sensitivity of this particular issue. All I can do, really, is reiterate that I believe that kind of reaction flows from acculturation. We have been conditioned to think that way, and presumably the vast majority of people will continue to be conditioned to think that way. I doubt very, very much that there will be many aunts or uncles seeking to marry their nieces or nephews. I do not think it is going to be a practical problem, but it can arise in given situations that they will want to marry. Such cases have come before the Senate and they have been permitted. Such marriages are

## [Traduction]

son père au premier degré; à son grand-père au deuxième degré, et au frère de son père—c'est-à-dire à son oncle—au troisième degré, ou à la soeur de son père—c'est-à-dire à sa tante—au troisième degré également. Le lien par rapport à l'enfant de l'oncle ou de la tante est un lien au quatrième degré. Dans la *common law*, les mariages ne sont pas interdits au-delà du troisième degré de sorte que contrairement à l'Église catholique, la *common law* autorise par exemple le mariage entre cousin et cousine.

Maintenant, pour les degrés d'alliance, c'est la même chose, sauf qu'il s'applique au lien par alliance. Tout comme un homme ne peut épouser sa soeur avec laquelle il est lié au deuxième degré en passant par ses parents, c'est la même chose en *common law*, il ne peut épouser la soeur de sa femme. C'est le même degré. La différence, c'est que les deux parties ne sont pas liées par consanguinité, mais par alliance. C'est la même chose.

Il vaut mieux qu'un projet de loi comme le S-5 ne parle pas de degré, parce que la modification envisagée n'embrasse pas tous les liens à un certain degré comme le troisième. Le projet de loi interdit le mariage en parents en ligne directe, que soit le degré. Il n'arrivera évidemment jamais qu'un homme veuille épouser son arrière-grand-mère; mais cette union serait interdite par le projet de loi même si les parties sont liées au-delà du troisième degré. Mais un homme peut épouser sa tante même s'il est lié à elle au troisième degré. Il n'est donc pas nécessaire de parler en termes de degré. Je pense que c'est plus clair comme cela.

**M. Horner:** Je suis d'accord avec vous quand vous dite que l'article 153 du Code criminel est étrange. Je trouve cela étrange aussi que nous envisagions un projet de loi qui porte atteinte à la notion de famille en permettant à un homme d'épouser sa tante ou sa nièce. Je trouve cela absolument bizarre. Je ne vois pas de problème du côté de l'alliance. Je ne vois pas de mal à ce que des frères et soeurs par adoption, sans lien de consanguinité, puissent se marier comme cela s'est produit dans la circonscription de M. Penner; mais qu'un homme épouse sa nièce ou sa tante, à laquelle il est lié par consanguinité au troisième degré, c'est loin d'être la même chose. Je trouve qu'une telle union risque de miner nos valeurs familiales et morales. Vous, vous n'y voyez pas de mal?

**M. Hubbard:** Je comprends que la question puisse être délicate. Mais je dois le répéter, je pense que c'est une réaction qui tient à notre culture. Nous avons été conditionnés à penser de cette façon-là, et j'ai l'impression que la grande majorité des gens continueront à être conditionnés à penser ainsi. Je doute très fort que bien des tantes ou oncles veuillent épouser leur neveu ou leur nièce. Je ne crois pas que cela devienne un véritable problème, mais il peut arriver que le mariage soit envisagé. Des cas semblables ont été portés devant le Sénat et autorisés. Ce genre de mariage est permis par diverses



## [Text]

allowed in various religions in certain circumstances and in others in any circumstances. The laws of various countries throughout the world permit such marriages.

There is no grave eugenic problem, and I would suggest, with all respect, that eugenic considerations are not as important as one might think, because lots of defective children are born and no one would suggest that they ought to be aborted. There are those who would suggest that there ought to be the freedom to abort if one wishes, but I do not think anyone would say that we ought to drag women into hospitals and abort them against their will because their children might be defective. So there are no real eugenic problems; and if there are, that is not the main consideration. I agree with you that the main consideration is social. I do not think society's attitudes are in danger.

• 1150

I think religion will continue to be a tremendously important consideration in the lives of Canadians. Traditional family mores will condition people. And those are the institutions that are paramount in creating the attitudes we want to see in people as they grow up. But I do not think because I for one happen to agree with you that I would be extremely uncomfortable if my uncle married his niece, I should therefore insist that no uncle can marry his niece, no matter what the circumstances.

Bill S-5 is not designed to require uncles to marry nieces, nor even to encourage it, but simply to make it possible in those very, very few cases in which it might become desirable. The bottom line for me in all of that is that all we are doing if we include uncles and aunts, nieces and nephews within the prohibitions is driving these people to live out of wedlock; because we are not saying they cannot live together.

**Mr. Mantha:** I want to thank you, doctor, for appearing. I am much interested in this, as the chairman, Mr. Nicholson, knows. I have a situation in my area where a man and wife divorced. The lady wants to marry her former husband's uncle. She was told that. . . That is why I became aware of all this. I know there have been 23 different bills on this. Why it has not been done before this I do not know. What they were told when they inquired to get a marriage licence was just to go to the States and get married. That is what the bureaucrats told them. They were pretty upset about it; and I do not blame them. They are Canadians. They want to be married in Canada. They want the proper wedding, the proper everything—a normal marriage—and they were told they could not do it. Bill S-5 will allow the marriage of this, will it not?

**Prof. Hubbard:** Yes. Bill S-5, or C-5, if that is what it were to become, would permit such a marriage to take place.

## [Translation]

religions dans diverses circonstances, et jamais interdits par d'autres. Ces mariages sont permis dans divers pays.

Cela ne pose pas de grave problème eugénique, et je vous ferais remarquer respectueusement que les considérations eugéniques ne sont pas aussi importantes qu'on le croit, parce que beaucoup d'enfants naissent avec des défectuosités et personne n'oserait réclamer que les mères se fassent avorter. Certains disent que les femmes devraient être libres de se faire avorter si elles le veulent, mais personne ne prétend que les femmes devraient être obligées de se faire avorter contre leur gré parce que leurs enfants risquent de naître avec des défectuosités. Il n'y a donc pas de véritable problème eugénique et même s'il y en avait, ce n'est pas la principale considération. Je suis d'accord avec vous quand vous dites que la considération première est d'ordre social. Je ne crois pas que les attitudes sociales soient en danger.

Je pense que la religion continuera à être une considération extrêmement importante dans la vie des Canadiens. Les moeurs traditionnelles de la famille continueront à conditionner les gens. Et ce sont ces institutions qui président avant tout aux attitudes des gens. Mais ce n'est pas parce que cela me dérangerait extrêmement, comme vous, que mon oncle épouse sa nièce, que ce genre d'union soit interdit dans toutes circonstances, quelles qu'elles soient.

Le projet de loi S-5 n'a pas pour but d'obliger les oncles à épouser leur nièce, ni même d'encourager ce genre de mariage, mais simplement de rendre ces unions possibles dans les cas très rares où elles pourraient être souhaitables. Tout ce que nous faisons en interdisant les mariages entre oncle et nièce et tante et neveu, c'est que nous les obligeons à vivre en dehors des liens du mariage, parce que nous ne les empêchons pas de vivre ensemble.

**M. Mantha:** Je tiens à vous remercier, monsieur, d'être venu. Comme le président, M. Nicholson, le sait très bien, la question m'intéresse beaucoup. J'ai un cas, dans ma région, d'un homme et d'une femme qui ont divorcé. La femme veut épouser l'oncle de son ancien époux. On lui a dit que. . . Et c'est comme ça que j'en suis venu à m'intéresser à la question. Je sais qu'il y a déjà eu 23 projets de loi différents là-dessus. Je me demande pourquoi nous n'y avons pas vu avant. Quand ces personnes ont demandé une licence de mariage, elles se sont fait dire d'aller se marier aux États-Unis. C'est ce que les bureaucrates leur ont dit. Cela les a bouleversés, et je ne peux les en blâmer. Ces gens sont des Canadiens. Ils veulent se marier au Canada. Ils veulent un mariage normal, selon la tradition, et on leur a dit que c'était impossible. Le projet de loi S-5 leur permettra maintenant de se marier, n'est-ce pas?

**M. Hubbard:** Oui. Le projet de loi S-5, ou C-5, selon le titre qu'il portera, permettra de contracter un tel mariage.

[Texte]

**Mr. Mantha:** Let us say we pass it through the federal Parliament. What will each of the provinces do? Will they have to pass their own, or amend theirs?

**Prof. Hubbard:** The provinces do not have independent sets of laws dealing with the prohibitions. What the provinces have—and I believe they all have this—is a list of the prohibitions, which they attach to the marriage licence form. The issuer of marriage licences will consult that table when persons come before him or her seeking a licence to be married and based on that information will say to them, no, you cannot have a licence, if they come within those prohibitions. That is what happened in the case to which you made reference.

I might say to you that should Bill S-5 not become law, or if its passage is delayed unduly, the advice that could be given to the particular constituents is that they should issue a writ of mandamus against the issuer of marriage licences to require him or her to issue the licence. This would bring the matter before the court. The court would then have to decide whether the federal Marriage Act as it presently exists actually does extend the exceptions to a deceased husband's uncle. That is not an exception that is expressly mentioned in the Marriage Act, but it could be strongly argued that it was an omission, and that by necessary intentment it ought to be taken as included. Whether that argument would succeed I do not know, but it is an avenue that could be pursued. But if Bill S-5 is passed there will be no prohibition at all.

• 1155

**Mr. Mantha:** Did I hear you say that a woman can marry her husband's brother, yet a man cannot marry his wife's sister?

**Prof. Hubbard:** No.

**Mr. Mantha:** No, the other way around.

**Prof. Hubbard:** No, it was not the other way around either. What I said was that a man may marry his deceased wife's sister or his deceased wife's niece. What the act actually says is "or his deceased wife's sister's or brother's daughter", and that boils down to deceased wife's niece. The act does not say that a man may marry his deceased wife's aunt, and in a counter-argument to the one I gave to you a moment ago, it could be argued that such statutes must be strictly interpreted. It could be said that relationship is still prohibited.

**Ms Mitchell:** Thank you very much. I have come in on very short notice to fill in for my colleagues, and I must say I have learned a great deal in the few minutes I have been here. I am just astounded that we have such archaic laws still on the books.

**The Vice-Chairman:** I should tell you, Mrs. Mitchell, all those laws that make distinctions between gender and sexual offences under Bill C-15 are all swept away, including the section you referred to—

**Prof. Hubbard:** Section 153.

[Traduction]

**M. Mantha:** Supposons que le projet de loi soit adopté par le Parlement fédéral. Qu'est-ce que les provinces devront faire? Devront-elles adopter ou modifier leur propre loi?

**M. Hubbard:** Les provinces n'ont pas de loi indépendante concernant les interdictions de mariage. Les provinces—et je pense que c'est vrai pour chacune d'entre elles—ont une liste d'interdictions qu'elles annexent à la demande de licence de mariage. La personne responsable de la délivrance des licences de mariage consulte cette liste avant d'accorder ou de refuser une licence à ceux qui en font la demande. C'est ce qui est arrivé dans le cas que vous avez mentionné.

Si le projet de loi S-5 n'est pas adopté ou si son adoption est retardée indûment, on pourrait conseiller au couple de signifier un bref de mandamus au préposé aux licences de mariage pour l'obliger à obtempérer. La cause serait alors portée devant le tribunal. C'est lui qui déciderait si les exceptions de la Loi fédérale actuelle sur le mariage s'appliquent à l'oncle d'un époux décédé. Cette exception n'est pas expressément mentionnée dans la Loi sur le mariage, mais les demandeurs pourraient faire valoir avec force que c'est une omission et qu'elle devrait s'appliquer. Je ne peux pas vous dire si l'argument serait accueilli, mais il pourrait toujours être invoqué. Si le projet de loi S-5 est adopté, cependant, le mariage ne sera pas interdit.

**M. Mantha:** Avez-vous dit qu'une femme peut épouser le frère de son mari, alors qu'un homme ne peut pas épouser la soeur de sa femme?

**M. Hubbard:** Non.

**M. Mantha:** Non, c'est l'inverse.

**M. Hubbard:** Non, ce n'est pas l'inverse non plus. Ce que j'ai dit, c'est qu'un homme peut épouser la soeur ou la nièce de son épouse décédée. La loi dit en fait: «ou la fille de la soeur ou du frère de son épouse décédée», et cela veut dire la nièce de l'épouse décédée. La loi ne dit pas qu'un homme peut épouser la tante de son épouse décédée, et comme argument contre celui que je viens de vous donner, on pourrait faire valoir que ces dispositions doivent être interprétées de façon restrictive. Il pourrait être argué que cette union est toujours prohibée.

**Mme Mitchell:** Merci beaucoup. J'ai été appelée à remplacer mes collègues au pied levé, et je dois dire que j'ai beaucoup appris depuis les quelques minutes que je suis ici. Je suis très étonnée que nous ayons encore des lois aussi archaïques.

**Le vice-président:** Je dois vous dire, madame Mitchell, que toutes les lois qui font des distinctions de genre pour les infractions d'ordre sexuel sont abrogées en vertu du projet de loi C-15, y compris l'article auquel vous avez fait allusion. . .

**M. Hubbard:** L'article 153.



[Text]

**The Vice-Chairman:** Sections 153, 154, 155. Whole sections have been taken out, and Bill C-15 has replaced them with new laws that do not make any distinction as to gender, and it gets rid of some of the particularly archaic ones. I notice the next one is "seduction of a female passenger on a vessel"; that too has been swept away.

**Ms Mitchell:** Just before I ask Professor Hubbard a question, I wonder on a point of order whether you could clarify for me the status of this bill. This came up as a private member's bill in the House. It has been passed three times previously in the Senate. And then it will go back—

**The Vice-Chairman:** Yes. The subject matter of this bill was referred by the House to this committee to report back to the House. This is why we are having hearings on this.

**Ms Mitchell:** Presumably it could be passed very quickly and routinely by the House.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Ms Mitchell:** Well I know that our justice critic, Svend Robinson, when he spoke in the House, strongly supported passage at that time. So we certainly would not want to hold it up. I wonder, though, whether you could explain what changes might be needed, and whether in your view it would be advisable—I sort of assumed you thought it would be—to have an amendment that would include siblings by adoption. As I understand it, Bill S-5 would still prohibit siblings by adoption from marrying each other. Is that correct?

**Prof. Hubbard:** No, that is not correct. Bill S-5 would prohibit a parent from marrying his or her adopted child, but would not prohibit siblings by adoption from marrying. What I was saying is that I would urge that Bill S-5 not be extended, not be amended by including, as a prohibition, siblings by adoption. Now, if I were to suggest any amendment at all to Bill S-5—and I have, actually—I would suggest that the prohibition against parents marrying adopted children be removed.

• 1200

**Ms Mitchell:** Yes. I see. And I assume we would all feel this should not hold up the bill.

**Prof. Hubbard:** The difficulty that I see is that such an amendment would require that the bill go back to the Senate, and the Senate has already considered the matter. One of the reasons why it has taken such a long, long time—I have been personally involved with this for some five years—is that the Senate committee proceeded with great caution and heard evidence from a great many persons who were speaking for themselves and on behalf of various groups. So what we have in Bill S-5 is a well-considered document.

**Ms Mitchell:** Yes.

[Translation]

**Le vice-président:** Les articles 153, 154 et 155. Des articles entiers ont été abrogés, et le projet de loi C-15 les remplace par de nouvelles lois qui ne font pas de distinction de genre, et suppriment certaines dispositions particulièrement archaïques. Je vois ici que la disposition concernant la séduction d'une personne de sexe féminin à bord d'un navire a également été abrogée.

**Mme Mitchell:** Avant de poser une question au professeur Hubbard, j'aimerais invoquer le Règlement pour clarifier le statut du projet de loi. C'est un projet d'initiative privée qui a été présenté à la Chambre. Il a été adopté en troisième lecture au Sénat. Il sera ensuite renvoyé. . .

**Le vice-président:** C'est ça, oui. La Chambre a renvoyé le projet de loi au comité qui doit lui faire rapport. C'est la raison pour laquelle nous tenons des audiences.

**Mme Mitchell:** Je suppose que le projet de loi pourrait être adopté très rapidement à la Chambre.

**Le vice-président:** Oui.

**Mme Mitchell:** Je sais que notre critique pour la justice, Svend Robinson, s'est prononcé en faveur de l'adoption du projet de loi à la Chambre. Nous ne voudrions certainement pas en retarder l'adoption. J'aimerais cependant que vous nous expliquiez quels changements il faudrait y apporter et que vous nous disiez si vous pensez qu'il serait souhaitable—c'est du moins l'impression que vous m'avez donnée—de prévoir un amendement pour que soient inclus les frères et soeurs par adoption. D'après ce que je peux comprendre, le projet de loi S-5 interdirait encore le mariage entre frère et soeur par adoption. Est-ce bien ça?

**M. Hubbard:** Non. Le projet de loi S-5 interdirait d'épouser un enfant adoptif, mais n'interdirait pas les frère et soeur par adoption de se marier. Ce que j'ai dit, c'est que le projet de loi S-5 ne devrait pas être modifié de manière à étendre l'application de l'interdiction aux frères et soeurs par adoption. Maintenant, si je proposais un amendement au projet de loi S-5, et je l'ai fait, je proposerais d'abroger l'interdiction du mariage entre parents et enfants adoptifs.

**Mme Mitchell:** Bon, je vois. Et je suppose que cela ne devrait pas retarder l'adoption du projet de loi.

**M. Hubbard:** Le problème est qu'un amendement pareil exigerait le renvoi du projet de loi au Sénat, alors que celui-ci a déjà examiné la question. Si le projet de loi a avancé si lentement—et j'y travaille personnellement depuis près de cinq ans—c'est que le Comité sénatorial a procédé avec beaucoup de soin et entendu le témoignage d'un très grand nombre de personnes qui se sont adressées à lui à titre individuel ou au nom de divers groupes. Le projet de loi S-5 est donc un document bien réfléchi.

**Mme Mitchell:** Oui.



**[Texte]**

**Prof. Hubbard:** I would not want to see the whole thing held up in order to give vent to my own particular prejudice, based on principle, when that is likely to be of no practical consequence. If you were to accede to what I suggest is a matter of principle and suggest that this bill be amended by removing that prohibition, you might then have it go back to the Senate, have it delayed in the Senate, and then come back to the House. I certainly did not intend to really push hard with respect to that.

**Ms Mitchell:** What are the provincial implications in regard to this legislation, if it is passed? Is there anything further that affects the provincial jurisdiction?

**Prof. Hubbard:** Not in my considered opinion. I think it only fair, however, to discuss for a moment the provincial adoption laws. Adoption is a provincially created institution and the provinces have the authority to establish these relationships for provincial purposes. The relationships, thus established, may have some incidental effect with respect to various federal laws. Clearly, they cannot impinge upon criminal law. The province cannot create the crime of incest by creating a relationship of adoption between brother and sister and saying, they are to be treated as though they had been born of the same natural parents. The provinces cannot do that.

For reasons that can become extremely complex, and there simply is not time to get into them, it is my opinion the provinces cannot impinge upon the prohibited degrees of relationship by adoption legislation either. However, naturally the provinces are very concerned about adoption and there are a number of people who feel that adoption relationships should be treated in the same way as natural relationships, and there is a lot of merit in that view. However, since the preferred approach with respect to adoption is to allow the adopted person and all other members of the family to know of the fact of adoption as early as possible... Obviously, adopted children are not in fact in the same situation as natural children and they know it. They have all of the legal rights, but they are not exactly the same, and no one should pretend otherwise.

**Ms Mitchell:** You mentioned the term "illegitimacy" has not been erased in the language of all provinces.

• 1205

**Prof. Hubbard:** It may well have been. I know that it has in many, many provinces, but in the five years since this question of a general amendment to the law was first adumbrated in the Senate, I have moved onto other things. I no longer teach family law and I have not kept up with what has happened in the provinces with respect to adoption in the last several years. With respect to the question of legitimacy, it may well be that the distinction between legitimacy and illegitimacy has been done away with in all provinces. Certainly it has been done away with in some.

**[Traduction]**

**M. Hubbard:** Je ne voudrais pas qu'il soit retardé pour une simple question de principe personnel qui risque de n'avoir aucune conséquence pratique. Si vous décidiez d'abroger cette interdiction comme je le demande pour une question de principe, il faudrait alors que le projet de loi soit renvoyé au Sénat, étudié en Comité, puis retourné à la Chambre. Je n'ai certainement pas l'intention d'insister trop là-dessus.

**Mme Mitchell:** Quel impact le projet de loi aura-t-il sur les provinces s'il est adopté? La compétence provinciale en sera-t-elle affectée?

**M. Hubbard:** Je ne crois pas, non. Sauf qu'il serait juste, je pense, de discuter des lois provinciales en matière d'adoption. L'adoption est un domaine de compétence provinciale, et ce sont les provinces qui établissent les rapports d'adoption. Ces rapports peuvent avoir une certaine incidence au regard de diverses lois fédérales. Ils ne peuvent évidemment pas contrevenir au droit pénal. Une province ne peut créer une infraction d'inceste en disant que des frères et sœurs par adoption doivent être traités comme s'ils étaient nés des mêmes parents naturels. Les provinces ne peuvent faire cela.

Pour des raisons qui peuvent devenir extrêmement complexes et que nous n'avons tout simplement pas le temps d'examiner ici, je dirais que les provinces n'ont pas le droit d'adopter des lois d'adoption en contravention à la loi fédérale. Cependant, l'adoption est une question très importante pour les provinces, et d'aucuns estiment que les personnes liées par adoption devraient être traitées de la même façon que les personnes liées par consanguinité, et c'est un point de vue très valable. Toutefois, étant donné qu'on considère qu'il est préférable de dire au plus vite à la personne adoptée et à tous les membres de la famille qu'ils sont liés par adoption... Il est évident que les enfants adoptifs ne sont pas dans la même situation que les enfants naturels, et ils le savent. Ils ont tous les droits juridiques, mais ils ne sont pas exactement les mêmes, et il ne faut pas prétendre le contraire.

**Mme Mitchell:** Vous avez dit que la notion d'illégitimité était encore présente dans les lois de certaines provinces.

**M. Hubbard:** C'est bien possible. Je sais que cela a été le cas dans de nombreuses provinces, mais depuis cinq ans qu'il est question de modifier la loi au Sénat, je me suis occupé d'autre chose. Je n'enseigne plus le droit de la famille, et je n'ai pas suivi l'évolution de la situation dans les provinces en matière d'adoption depuis plusieurs années. Il est bien possible que toutes les provinces aient réglé le problème de la légitimité ou de l'illégitimité. En tout cas, un certain nombre d'entre elles l'ont fait.

[Text]

**Ms Mitchell:** One would hope so. Thank you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Mantha, did you have another question?

**Mr. Mantha:** Just a quick one. I just want to tell you I am a new Member of Parliament, since 1984, and I see a lot of things. I do not want just to be political, as say the white paper on defence. You have transportation and the outdated and outmoded refugee bill. There have been 23 different bills on this. Why have we not moved on this? If they were dragging their feet that much in the past, what makes you think this possibly would go through? What can stop it? Is it just strictly politics? Why are we so outdated? You said a while ago... I know you are laughing, but just a minute. You said Australia did this 20 years ago, improved this. Are we that far back in our country?

**Prof. Hubbard:** In most respects we seem to be.

**Mr. Mantha:** And we do not have a socialist government, so we cannot blame them.

**Ms Mitchell:** No, we do not, do we? I guess you will have to blame the other fellows.

**Prof. Hubbard:** To answer your question, the matters that are dealt with in Bill S-5 are not matters that are of great public concern statistically. There are 23 bills pending, seeking exceptions. There are not 23,000 of them. Forty-six people are unhappy because of the law as it is. It may well be that any Parliament, busy with many other things to do, is not going to get overly concerned to take time out to deal with the problems of some 46 people. I think that is unfortunate. I think it is Parliament's responsibility to keep them in mind and that it should do so. But I think this might help explain why it has taken so long.

It was felt for some considerable time, apparently, that the problems could be answered simply by telling people who were in unhappy situations to petition for a private bill and we will make an exemption. But when the exemptions grow in number to the extent that they make a mockery out of the general law, surely it is time to change the general law. The Senate took that view several years ago. I would not unduly blame the Senate or Parliament as a whole for the delays in bringing in a change since then, because these things require time for reflection, time to invite persons to come forward and make their views known. That has been done. There is a very, very heavy record in the Senate with respect to this matter and all of the spade work has now been done.

**Mr. Mantha:** Yes, but if it has been 7, 10, or 12 years, can you imagine the bull that is with all this? When it was brought to my attention I called my colleague, because he was on this bill, and we sort of moved fast. Then I knew that Doug Lewis, another member of ours, had problems.

[Translation]

**Mme Mitchell:** Espérons. Merci.

**Le vice-président:** Monsieur Mantha, vous aviez une autre question?

**M. Mantha:** Une toute petite. Moi qui suis nouveau au Parlement, j'ai vu des tas de choses depuis 1984. Je ne veux pas parler de questions politiques comme le Livre blanc sur la défense. Mais il y a les transports et la loi dépassée concernant les réfugiés. Or, on a présenté 23 projets de loi sur cette question-ci. Pourquoi piétine-t-on? Si les choses ont trainé si lentement par le passé, pourquoi pensez-vous que la situation peut se débloquer? Quels sont les obstacles? Uniquement la politique? Pourquoi sommes-nous si en retard? Vous avez dit tout à l'heure... je sais que vous trouvez cela drôle, mais attendez un instant. Vous avez dit que l'Australie l'avait fait il y a 20 ans, et que cela avait amélioré la situation. Sommes-nous si en retard que cela?

**M. Hubbard:** Sur beaucoup de plans, j'ai l'impression que oui.

**M. Mantha:** Nous ne pouvons même pas nous en prendre aux socialistes, puisqu'ils ne sont pas au pouvoir.

**Mme Mitchell:** N'est-ce pas? Vous allez être obligé de vous en prendre aux autres.

**M. Hubbard:** Pour répondre à votre question, les questions abordées par le projet de loi S-5 n'ont pas une grande importance statistique sur le plan public. Il y a actuellement 23 projets de loi en attente, des projets de loi demandant une dérogation. Il n'y en a pas 23,000. Quarante-six personnes sont mécontentes de la loi actuelle. On peut très bien concevoir qu'un Parlement, qui a bien d'autres chats à fouetter, ne soit pas très pressé de prendre le temps de régler le problème de 46 personnes. C'est regrettable. Le Parlement ne devrait pas oublier ces gens-là. Mais je pense que c'est ce qui explique la lenteur des choses.

Il semble que pendant très longtemps, on ait eu tendance à penser qu'on pouvait régler le problème en disant aux gens qui se trouvaient dans ce genre de situation qu'il leur suffisait de demander un projet de loi privé, et qu'on leur accorderait une dérogation. Mais si les dérogations se mettent à proliférer au point que la loi générale n'est plus qu'un simulacre, alors il est temps de changer la loi générale. C'est ce qu'a décidé de faire le Sénat il y a plusieurs années. Loin de moi l'idée de l'accuser ou d'accuser le Parlement de ne pas avoir apporté rapidement de modifications à la situation, car il faut pour cela prendre le temps de la réflexion, inviter des témoins etc. C'est ce qui a été fait. Le Sénat a accompli une oeuvre gigantesque dans ce domaine, et le gros du travail est maintenant accompli.

**M. Mantha:** Oui, mais s'il a fallu 7, 10 ou 12 ans, vous vous imaginez le gâchis? Quand j'ai été saisi du problème, j'ai appelé mon collègue, qui s'occupait de ce projet de loi, et nous avons foncé. Ensuite, j'ai su que Doug Lewis, qui est aussi un des nôtres, avait des problèmes.



[Texte]

Going through the House should be no problem, I would hope. I am just asking you, for all the work and the effort that you are doing on this thing.

**Ms Mitchell:** Do you have a problem with it?

**Mr. Mantha:** I do not have a problem with it; I think it is terrific. It can be, as you say, modified later. There is just that small one.

**Ms Mitchell:** But do you not think it appropriate to hear what the concern is?

**Mr. Mantha:** I am just amazed that every time, like you people coming on this particular bill, why it has not been done.

**The Vice-Chairman:** Again, I want to let everybody else have their questions here. There are one or two concerns that I have. In fact, not only has this law not been changed in recent years, it almost goes back centuries, back into the 1500s, I believe. Basically we have the same law and prohibitions.

In any case, I think if there are problems with this, and Professor Hubbard, if you have gone over the transcripts or the second reading debate of this in the House of Commons, it is the question of marriage between adopted siblings.

• 1210

As for the provincial legislation with respect to adoption—and I might add, with respect to legitimacy—as far as I know, in the province of Ontario there is a law that says legitimacy or illegitimacy will not be considered, that all children will be treated the same. I do not know about other jurisdictions.

On the subject of adoption, the philosophy in provincial adoption laws are to put an adopted child as much as possible in the same position as a natural child. It is of course open to the parents and there are laws that will—it is open to the parents to tell their children that they are adopted and there are certain rights a child might have with respect to inquiring about who his or her natural parents were. As much as possible, they try to have the adopted child a part of the family group on the same basis and footing as a natural child.

It seems to me that there is some concern—and I was interested in Senator Nurgitz's testimony here that there was not that much provincial objection. There is some concern, but there is not that much objection to the provisions of this bill. I am just wondering whether we should draw the distinction. Should we have a law that says it is permissible for adopted brothers and sisters to marry each other, but not natural brothers and sisters? Do you see what I mean?

**Prof. Hubbard:** Yes, I do. However, the law as it exists does not prohibit adopted siblings from marrying, so it is not a question of changing the law in order to permit them to marry. It is a question of whether the law ought to be changed in order to prohibit them, and my strong, strong view is that we do not need more prohibitions. While it is very, very desirable to place adopted children

[Traduction]

J'imagine que l'adoption par la Chambre ne devrait pas poser de difficulté. Je vous pose la question, compte tenu de tout le travail que vous avez accompli sur la question.

**Mme Mitchell:** Vous avez une objection à cela?

**M. Mantha:** Je n'ai pas d'objection, je trouve que c'est sensationnel. On pourra, comme vous le dites, modifier cela plus tard. Il n'y a que ce petit détail.

**Mme Mitchell:** Mais vous ne trouvez pas normal que ce problème soit exposé?

**M. Mantha:** Ce qui me sidère, c'est que depuis le temps que vous étudiez la question, cela n'a pas encore été fait.

**Le vice-président:** J'aimerais bien que tout le monde puisse poser ses questions. J'ai un ou deux problèmes. En fait, non seulement cette loi n'a pas été modifiée récemment, mais elle remonte à des siècles en arrière, au XVe siècle, je crois. La loi et les interdictions sont toujours essentiellement les mêmes.

Quoi qu'il en soit, je pense que le problème qui se pose, comme vous avez pu le constater, monsieur Hubbard, en lisant le compte rendu du débat en deuxième lecture à la Chambre des Communes, c'est celui du mariage entre frère et soeur par adoption.

En matière de législation provinciale sur l'adoption, et d'ailleurs sur la légitimité, je crois que la loi de l'Ontario prévoit qu'il n'est pas question de légitimité ou d'illégitimité, et que tous les enfants doivent être traités de la même façon. Je ne sais pas ce qu'il en est ailleurs.

En matière d'adoption, les lois provinciales essaient dans toute la mesure du possible de traiter l'enfant adoptif exactement comme un enfant naturel. Les parents ont naturellement la liberté, et c'est parfois une disposition prévue par la loi, de dire à leurs enfants qu'ils sont adoptés, et les enfants ont certains droits d'information au sujet de leurs parents naturels. Dans toute la mesure du possible, on essaie de considérer l'enfant adoptif comme un membre à part entière de la famille, rigoureusement au même titre qu'un enfant naturel.

Je crois qu'il y a une certaine réticence—et j'ai trouvé intéressant d'entendre le sénateur Nurgitz dire que les provinces n'avaient pas tellement d'objection. Il y a une certaine gêne, mais pas vraiment d'objection aux dispositions du projet de loi. Je me demande simplement s'il faut faire cette distinction. Faut-il avoir une loi qui précise que les frères et soeurs par adoption peuvent se marier entre eux, mais non pas les soeurs et frères naturels? Vous voyez ce que je veux dire?

**M. Hubbard:** Oui. Toutefois, la loi actuelle n'interdit pas à des enfants adoptifs de se marier entre eux, donc il ne s'agit pas de modifier la loi pour leur permettre de le faire. Il s'agit de savoir s'il faut changer la loi pour leur interdire, et je suis profondément convaincu qu'il est inutile d'établir de nouvelles interdictions. Bien qu'il soit éminemment souhaitable de traiter les enfants adoptifs



[Text]

in the same position so far as is possible as are natural children, it is not possible to create a perfect coincidence. For instance, if we say that adopted siblings cannot marry and that sexual intercourse between them is the crime of incest, are you going to amend the Criminal Code? I suppose you do.

**The Vice-Chairman:** That is really another issue.

**Prof. Hubbard:** Well, if that were to be done, the adopted child would be different from the natural child in that the adopted child would still be committing the crime of incest and would be prohibited from marrying his or her natural sibling. You would be creating for the adopted child two sets of prohibition and there is only one prohibition for the natural child. There is a difference. Whatever you do, you are going to create some sort of difference in their treatment.

Where you have two children of a marriage and the parents are killed, and those children are separated and adopted by different families—and you have seen this in the paper time and time again—suppose that years later those two meet, they are of opposite sex, they are attracted. They get married. You are not going to say, are you, that marriage is lawful because they are not really brother and sister even though they are natural siblings? Of course, it is unlawful. They have not done anything immoral because they do not know, but when they know they must desist or they will be committing the crime of incest. They have that prohibition right now. To add to this that they cannot marry or have sexual intercourse with a natural sibling without being criminals is to create for them a second prohibition. However, a person who has never been adopted only has the one prohibition.

I think this search for some sort of symmetry between the two can be exaggerated, and when it is done at the cost of human liberties, I suggest it is wrong. I cannot imagine many more individual freedoms more important than the capacity to choose one's mate for life, and I really find that it is most unfortunate should Parliament conclude that it wants to restrict these freedoms. This is not a time for adding prohibitions as we are approaching the 21st century. It is a time for eliminating them, increasing freedom, and allowing social institutions other than law, civil law, to govern these relationships.

• 1215

**The Vice-Chairman:** I appreciate having your testimony. This is the area in which I am particularly interested in having your comments.

I might say, with respect to some of the sexual offences, we have moved and are moving away from the idea that we will place criminal sanctions, depending upon the strict relationship, whether it is a captain on a ship or whether it is a father and stepdaughter. We are moving into the area under Bill C-15 of persons in a position of authority exploiting their position for sexual purposes

[Translation]

exactement, dans la mesure du possible, de la même façon que les enfants naturels, il est impossible d'y parvenir dans l'absolu. Si l'on décrète par exemple que les soeurs et frères adoptifs ne peuvent pas se marier entre eux et que s'ils ont des rapports sexuels, ils commettent un inceste, faut-il modifier le Code criminel? J'imagine que oui.

**Le vice-président:** Nous débordons sur un autre sujet.

**M. Hubbard:** Dans ce cas, l'enfant adoptif serait différent de l'enfant naturel, puisqu'il commettrait un inceste et qu'on lui interdirait d'épouser son frère ou sa soeur selon la chair. On établirait deux séries d'interdictions pour l'enfant adoptif, alors qu'il n'y en a qu'une pour l'enfant naturel. Il y a donc une différence. Quoi qu'on fasse, il y aura toujours inégalité.

Prenez le cas de deux enfants dont les parents sont tués accidentellement, qui sont séparés et adoptés par des familles différentes—et on lit régulièrement ce genre d'histoire dans les journaux—et supposons que des années après, ces deux enfants, qui sont du sexe opposé, se retrouvent, se plaisent et se marient. On ne va pas dire, n'est-ce pas, que le mariage est légal parce qu'ils ne sont pas vraiment frère et soeur même s'ils sont les enfants naturels des mêmes parents? Il est évident que ce mariage est illégal. Les enfants n'ont rien fait d'immoral, parce qu'ils ne savaient pas qu'ils étaient frère et soeur, mais s'ils l'apprennent, ils devront se séparer, sans quoi ils commettront un inceste. C'est interdit par la loi actuelle. Ajouter à cela qu'ils ne doivent pas se marier ou avoir des rapports sexuels avec un frère ou une soeur naturelle sans devenir des criminels, c'est établir une deuxième interdiction dans leur cas, alors qu'il n'y en a qu'une seule pour celui qui n'a pas été adopté.

Je crois qu'on risque d'exagérer cet effort de symétrie, et que c'est une erreur si cela se fait aux dépens des libertés humaines. Je ne connais pas de liberté individuelle plus importante que celle de choisir son conjoint pour la vie, et je trouve infiniment regrettable que le Parlement puisse souhaiter restreindre cette liberté. En cette veille du XXI<sup>e</sup> siècle, le temps n'est plus à l'accumulation des interdictions. Il est au contraire temps de les éliminer, d'accroître la liberté et de permettre à des institutions sociales autres que le droit, le droit civil, de régir ces rapports.

**Le vice-président:** Je vous remercie de ce témoignage. C'est un sujet sur lequel j'apprécie particulièrement vos observations.

J'ajouterai, en ce qui a trait à certaines infractions sexuelles, que nous avons plus ou moins abandonné l'idée d'imposer des sanctions pénales, que les relations concernent le capitaine sur son navire ou un père et sa belle-fille. Le projet de loi C-15 s'intéresse à ceux qui abusent de leur position à des fins sexuelles. Je pense que c'est à eux que la loi devrait s'appliquer. J'ai dit à M<sup>me</sup>

**[Texte]**

here. I think this is the way the law should be. I was saying to Ms Mitchell that there is no reference to gender any more in the new laws. As I say, I think this is a different matter from deciding capacity to marriage.

There is just one other comment I would like to make, going back to what Mrs. Mitchell was saying about where are there problems or where there might be problems. I talked about the aunt-nephew or the uncle-niece marriage. We were having trouble in the last meeting to grasp what the problem was. I suggested there might be some sort of a cultural taboo related to it. I like your term. There is a conditioned reflex that people automatically... and it does not matter that we are moving into the 21st century. It seems to me that the majority of people, once you mention the idea of being able to marry your aunt by blood or your uncle by blood, will recoil from it.

I am not suggesting that it should hold up this bill. I have not suggested this before but I believe it is a problem. Dr. Horner mentioned that he has some concerns about it. What do you think the public perception of this will be when this is announced? Will there be a reaction by the public? What would your opinion be?

**Prof. Hubbard:** I can only guess, of course. I would anticipate there might well be a general reaction of aversion. With persons with whom I have discussed the matter, almost invariably there is a negative reaction when you first broach it. But when a full explanation is given, then the persons with whom I have spoken have almost invariably said they understand it; it makes sense once they have the full explanation.

**The Vice-Chairman:** I have no further questions. Certainly I would like to comment with respect to the need for this bill. When it is necessary for a woman to petition the Parliament of Canada for permission to marry her divorced husband's uncle, injustices are being permitted. Even just the length of time that it has taken some of these people who have contacted Mr. Mantha, myself and others involved with this question certainly shows the need for a revision of the laws.

Does anyone else have any other questions of the witness? Dr. Horner?

**Mr. Horner:** I have no problems at all with any of the situations regarding affinity. However, of the 23 petitions or bills that are before the Senate at the present time, more than half of them involve consanguinity. Do you agree, professor, that with the enlightened immigration laws we have now and the better transportation and so on, choosing one's mate becomes less and less of a problem? As you say, only 46 people are unhappy. As time goes by, they may be even fewer with the movement of people within our world.

There are isolated settlements where allowing something like this can only cause eugenic problems later on. Believe me, I know of some of these places. We all

**[Traduction]**

Mitchell que la nouvelle loi ne parlait plus de la différence de genre. Comme je l'ai dit, il ne s'agit pas de la capacité de contracter mariage.

Pour en revenir à ce que disait M<sup>me</sup> Mitchell sur les problèmes que cela risque de poser, j'aimerais faire une autre observation. J'ai parlé d'une union entre une tante et son neveu ou entre un oncle et sa nièce. A la dernière réunion nous avons eu du mal à voir où était le problème. Je pense qu'il y a une sorte de tabou culturel qui entre ici en jeu. J'aime le terme que vous avez utilisé. Il s'agit de réflexe conditionné qui fait qu'automatiquement les gens... peut importe qu'on soit bientôt au XXI<sup>e</sup> siècle. Quand on mentionne la possibilité d'épouser une tante ou un oncle avec lesquels on a un lien de consanguinité, la plupart des gens n'aiment pas ça.

Cela ne veut pas dire que l'on devrait retarder pour autant l'adoption du projet de loi. Je ne l'ai pas mentionné jusqu'à présent, mais je pense que c'est un problème. M. Horner a signalé son inquiétude à cet égard. Quelle sera à votre avis la réaction du public? Y aura-t-il réaction? Qu'en pensez-vous?

**M. Hubbard:** Il s'agit bien entendu de supposition. Je m'attends à un sentiment général de répugnance. Chaque fois que j'ai discuté la question, pratiquement toutes les réactions ont été négatives. Par contre, après avoir reçu des explications détaillées, les gens à qui j'ai parlé ont presque tous déclaré qu'ils comprenaient la situation; la situation devient acceptable une fois qu'on l'a expliquée.

**Le vice-président:** Je n'ai pas d'autres questions. J'aimerais tout de même parler de la nécessité de ce projet de loi. Quand il devient nécessaire pour une femme d'adresser une demande de dispense au Parlement du Canada pour pouvoir épouser l'oncle du mari dont elle est divorcée, on ouvre la porte à l'injustice. Il est temps que nos lois soient revisées, ne serait-ce qu'à cause des délais imposés à ceux qui ont pris contact avec M. Mantha et moi-même, entre autres.

Y a-t-il d'autres questions à adresser au témoin? Monsieur Horner?

**M. Horner:** Je n'ai aucune difficulté lorsqu'il s'agit simplement d'alliance. Toutefois, sur les 23 pétitions ou projets de loi que le Sénat étudie actuellement, dans plus de la moitié des cas il est question de consanguinité. Vous admettez, monsieur, qu'avec nos lois d'immigration libérales, avec l'amélioration des moyens de transport, il devient de moins en moins difficile de se trouver un conjoint. Vous l'avez dit, il n'y a que 46 de ces malheureux. A mesure que le temps passe, que les gens voyagent plus facilement, il y en aura peut-être encore moins.

Dans certaines localités isolées, ce genre de choses risque d'entraîner plus tard des problèmes eugéniques. Je sais ce dont je parle, croyez-moi. Nous savons tous que



[Text]

know that if you have a settlement. . . There are places like this in Canada. During my service with the RCMP I was stationed in an area that had a small settlement where four families moved in around 1800 and stayed there and intermarried. They may have had incestuous relationships; I do not know. I cannot comment on that. But they did have marriages between close relatives, and this is a progression where you square the possibility of problems every time it happens.

• 1220

We do know that even with the third degree—let us say an uncle marries a niece—you have a possibility of 2% of some congenital abnormalities. It does not seem very high. But in these settlements, let us just suppose they intermarry again for another generation and so on; it goes to 4, and it goes to 16, and it goes to 32 and 64 and so on. I have some serious concerns. I am sure you have studied genetics. I know you are an expert in this field and in law, but do you not have any concerns about the possibility of medical problems later on in situations like this?

**Prof. Hubbard:** Dr. Horner, I am not an expert in genetics. If eugenic considerations are to govern, and if the evidence was that there was a significant risk of defective children if uncles and aunts were permitted to marry nieces and nephews, then I would expect that Parliament would be well advised not to permit such marriages. However, the evidence of experts in genetics, one of whom appeared before the Senate committee, is, as you have indicated, that the risk of defective offspring through third-degree collateral sexual relations is only 1% greater than it is in society generally. So it is a 1% increase. As somebody remarked, that is 100% more than the general population. But still, it is a 1% increase. I do not think that is such a significant factor that it would warrant interfering with the liberty of the people to do as they like. That is my view.

One final thing on it is that if you have people living in remote settlements where it is not easy for them to meet many people of the opposite sex, I do not know that forbidding them from marrying is going to prevent defective offspring being born, because there is no law that forbids them from having sexual intercourse. There is no law that forbids them from cohabiting and raising children.

I would say again that if there is a true problem here of such magnitude that Parliament ought not to countenance that conduct, then Parliament ought to amend the Criminal Code to make it a crime to have sexual intercourse in those relationships—not to say to people who can have sexual intercourse that you can do that but you cannot have this piece of paper. You cannot grace your *de facto* union with this legal document that says you are married; go ahead and live outside of wedlock and have your defective children, but do not come to us and ask us to sanction this by letting you marry.

[Translation]

lorsqu'il y a une localité. . . il y en a au Canada. Lorsque je travaillais pour la Gendarmerie royale, j'ai été posté dans une région où il y avait une petite colonie ou quatre familles s'étaient implantées en 1800 et qui étaient restées là depuis. Tout le monde était apparenté. Ils ont peut-être eu des relations incestueuses, qui sait? Il y a tout de même eu des mariages entre proches parents, et dans ces circonstances, on multiplie les risques.

Nous savons qu'en cas de relations entre cousins au troisième degré—mettons le cas d'un oncle qui épouse sa nièce—il y a 2 p. 100 de chances que les enfants souffrent d'anomalies congénitales. Le pourcentage ne semble guère élevé. Par contre, supposez que la génération suivante dans ces localités épouse de nouveau de proches parents; le pourcentage passe à 4 puis à 16 puis à 32 puis à 64. C'est un problème sérieux. Je sais que vous avez étudié la génétique et que vous êtes expert en ce domaine comme en droit. Ne craignez-vous pas l'incidence de problèmes médicaux qui surgiraient plus tard dans des cas comme celui-là?

**M. Hubbard:** Monsieur Horner, je ne suis pas expert en génétique. Si nous nous laissons guider par des considérations d'ordre eugénique et s'il est effectivement prouvé que les enfants issus d'un oncle et de sa nièce ou d'une tante et de son neveu risquent de souffrir de graves anomalies, je pense que le Parlement devrait interdire ce genre d'unions. Toutefois, selon le témoignage des experts en génétique—et l'un d'entre eux a comparu devant le comité du Sénat—c'est que, comme vous l'avez indiqué, il n'y a que 1 p. 100 de risque, par rapport à la société en général, d'avoir des enfants handicapés lorsqu'ils sont le fruit d'une union entre parents au troisième degré. Il s'agit donc de 1 p. 100 de plus. Comme quelqu'un l'a fait remarquer, c'est 100 p. 100 de plus que la population dans son ensemble. Toutefois, le risque n'est que de 1 p. 100 de plus. A mon avis, le facteur n'est pas suffisamment significatif pour justifier l'interdiction de telles unions.

Un dernier point: lorsque les gens vivent dans des localités éloignées où il ne leur est pas facile de rencontrer d'autres personnes du sexe opposé, ce n'est pas parce qu'on leur interdirait de se marier entre eux qu'on éviterait la naissance d'enfants tarés, car il n'y a aucune loi qui les empêche d'avoir des relations sexuelles. Il n'y a aucune loi qui les empêche de vivre ensemble et d'élever leurs enfants.

Je le répète, si le problème est tel que le Parlement juge bon d'intervenir, il faudrait modifier le Code criminel pour interdire les relations sexuelles entre membres de la même famille, au lieu de dire aux gens qu'ils peuvent avoir des relations sexuelles entre eux mais qu'ils ne pourront avoir un certificat de mariage; il ne faut leur dire: vivez en concubinage tant que vous voulez, ayez tous les enfants tarés que vous voulez, mais ne nous demandez pas de sanctionner votre union en vous permettant de vous épouser.



[*Texte*]

**Mr. Horner:** Thank you very much, professor.

**The Vice-Chairman:** Did you have any further comments, Professor Hubbard?

**Prof. Hubbard:** No, Mr. Chairman. I thank you very much for having given me the opportunity to come here. I hope that what I have said is of some assistance to the committee.

**The Vice-Chairman:** I believe it has been. For the information of colleagues, one of the issues we have not brought out is to make a petition to the Senate for an exception to the general rule. It costs between \$750 and \$1,000 just in fees, quite apart from legal fees in preparing that document. So whatever expenses a person has associated with his or her marriage, it would seem to me this would be among the least valid or the least justifiable.

• 1225

Prof. Hubbard, thank you very much. I think your comments are very well taken and very helpful.

Our next meeting is on Tuesday at 9.30 a.m. We are now adjourned.

[*Traduction*]

**M. Horner:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le vice-président:** D'autres observations, monsieur Hubbard?

**M. Hubbard:** Non, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous. J'espère que mes propos vous seront d'une certaine utilité.

**Le vice-président:** Je pense bien. Pour la gouverne de mes collègues, il y a une question que nous n'avons pas soulevée, celle de la demande de dispense que l'on présente au Sénat pour qu'on fasse exception à la règle générale. Cette dispense coûte de 750\$ à 1,000\$, sans parler des frais d'avocat pour la préparation du document. Quand quelqu'un se marie, cela coûte quelque chose, mais il me semble que c'est certainement là la dépense la moins justifiée.

Monsieur Hubbard, je vous remercie. Vos propos ont été pertinents et utiles.

Notre prochaine réunion est fixée à mardi, à 9h30. La séance est levée.



## APPENDIX ``JUST-4''

## COMMENTS ON BILL S-5

Prepared by H.A. Hubbard  
Faculty of Law, University of Ottawa  
for the  
Standing Committee on Justice  
of the House of Commons

Bill S-5 (being an Act to amend and consolidate the laws prohibiting marriage between related persons) has been the subject of extensive hearings before the Legal and Constitutional Affairs Committee of the Senate over the past several years. As the record of that Committee's proceedings is readily available, these comments are confined to the one issue that seems to be regarded as still posing difficulty: Whether to extend the prohibitions to persons related by adoption. Before dealing with that issue, however, a brief review of the law as it presently stands, and of Parliament's authority to deal with it, may prove helpful.

1. THE PRESENT LAW.

At common law, marriages are prohibited between persons related within three degrees by consanguinity, whether of the whole or the half blood. Thus, a man cannot marry his mother, grandmother, daughter, granddaughter, sister niece or aunt; and a woman cannot marry her father, grandfather, son, grandson, brother, nephew or uncle.

The common law also prohibited marriages between persons related by affinity, but only where such affinity arose through marriage. Although legal adoption was unknown to the common law, there were situations of de facto adoption. Laws that restrict freedom are not intended to create human needs and interests, but to protect those de facto interests deemed by political authority to require and merit protection through the restriction of civil liberties. Surely, children in a de facto adoption relationship are neither more nor less vulnerable than children who are legally adopted; surely, one group is as needful and deserving of protection as the other. Yet the common law did not see fit to prohibit marriages between persons who are in a de facto parent-child relationship, or who were in fact raised as brother and sister.



The prohibitions regarding relationships of affinity followed those of consanguinity, so that one could not marry anyone related to one's former spouse by blood within three degrees. The neutral term ``former spouse'' embraces both deceased and divorced spouses. However, there was no divorce at common law and it was only upon the death of one spouse that the other could contemplate a non-bigamous marriage with anyone else. (It is to be noted that the exception provided in the Marriage Act, R.S.C., c. M-5, refer expressly to relatives of a ``deceased'' spouse.) Thus, a man could not marry his (deceased) wife's mother, grandmother, daughter, granddaughter, sister, niece or aunt; and a women could not marry her (deceased) husband's father, grandfather, son, grandson, brother, nephew or uncle.

Although each spouse is related by affinity to the blood relatives of the other, there is no legal relationship at all between the blood relatives of one spouse and those of the other. Thus, as, everyone no doubt knows, a man's brother may marry that man's wife's sister. For the same reason, where both spouses have children of previous marriages (each spouse becoming related by that marriage to the children of the other, as well as to that other's parents, siblings, aunts, uncles nieces and nephews), there is no legal relationship between the children of the previous marriages. Thus, though it may not be as commonly understood, so-called step-siblings are not prohibited from marrying each other. It might be useful to illustrate these points: If H and W marry, H may not marry W's sister S nor W's daughter D; and W may not marry H's brother B nor H's son S. However, B and S are not prohibited from marrying each other, nor are D and S prohibited from marrying each other. (It is to be noted that step-siblings would not be prohibited from marrying each other even if siblings-by-adoption were to be so prohibited by Bill S-5. Since the *de facto* relationship of step-siblings who are raised together is the same as that of siblings-by-adoption who are raised together, either both groups are equally vulnerable, or equally without need of such protection, and it would seem anomalous to treat them differently.)

The only inroads Parliament has made into the common law prohibitions that applied at confederation (and the same prohibitions happened to have been applicable in Quebec at the time of the union) are as set out in the Marriage Act: a man may now marry his ``deceased'' wife's sister or niece, and a woman may marry her ``deceased'' husband's brother or nephew.

Although the relationship between a man and his wife's niece, or a woman and her husband's nephew, is identical in degree to the relationship between him and his wife's aunt, or between her and her husband's uncle, the Act is silent as to the latter relationships. The Canadian courts have yet to decide whether the exceptions regarding nieces and nephews extend to aunts and uncles by necessary intendment because of the identity of degree, or whether the English jurisprudence indicating that legislation affecting the prohibited degrees must be interpreted strictly would result in the continued incapacity of men and women to marry their former spouses' aunts' or uncles.

In speaking to Bill S-5 in the House on September 14th, Mr. Penner read from a letter of a constituent who was refused a marriage licence on the ground that ``a man may not marry his nephew's wife''. (Confusing though it may seem, this is just another way of saying that a woman cannot marry her husband's uncle.) That refusal was simply the administrative decision of the issuer of marriage licences, and had Mr. Penner's constituent challenged that refusal by way of *certiorari* a judicial answer to that question would have been provided.

Another uncertainty that besets the Marriage Act is whether the exceptions that apply expressly to a person whose previous marriage was terminated by the death of his or her spouse are applicable as well to one whose previous marriage was terminated by divorce. There are judicial decisions that strain logic in order to conclude that ``deceased'' includes ``divorced'', no doubt driven to such convoluted reasoning in order to provide the social justice to which Parliament has seemed indifferent. But both the soundness and the reach of such decisions are questionable. Moreover, the separate evolution of divorce law in the various provinces prior to the federal Divorce Act of 1968 makes uniformity of the law in this respect unlikely. Indeed, Parliament has been petitioned for an exemption by Quebec domiciliaries one of whom is divorced from the sibling of the other. Is it not strange that the law of Canada in 1987 is still unclear as to whether one may marry one's divorced spouse's sibling, a capacity that no one would now seek to curtail? (The law in this regard is canvassed in Marriage Prohibitions, Adoption and Private Acts of Parliament: The Need For Reform, 28 McGill Law Journal 177, at 184-192.)

The institution of legal adoption falls within the legislative sphere of the provinces. The adoption legislation of all the provinces purports to bring about a legal relationship between the adopting parents and the adopted child and, except for New Brunswick, such legislation also purports to establish legal relations between the adopted child and the blood relatives of the adopters. Curiously, the New Brunswick legislation causes the adopted child to stand in a legal relationship to the legal descendants of the adopting parents, ``but to no other kindred'' of those parents. Thus, the brothers and sisters of the adopters are not in New Brunswick the adopted child's uncles and aunts, nor are the parents of the adopters that child's grandparents.

Clearly, provincial adoption legislation cannot create relationships so as to bring conduct within the scope of the Criminal Code that would not otherwise be criminal. Similarly, for reasons that are gone into fully elsewhere, it would appear that such provincial legislation cannot establish relationships for the purposes of the federal Marriage Act either; but the matter cannot be said to be settled beyond question. (See 28 McGill Law Journal 177, at 200-214. And see, as well, the decision of the Supreme Court of Canada in Natural Parents v. Superintendent of Child Welfare, [1976] 2 S.C.R. 751, in which it was held that provincial adoption legislation could not affect the Indian status of a child adopted by non-Indians.)

## 2. THE CONSTITUTIONALITY OF BILL S-5.

It would appear to be within the constitutional authority of Parliament to enact Bill S-5 notwithstanding its reference to adoptive relationships. Parliament, and only Parliament, can legislate with respect to the capacity of persons to marry. (S. 91(26) of the Constitution Act, 1867: ``Marriage and Divorce''). The prohibition of marriage between persons related to each other is a matter of capacity to marry. Obviously, the provinces cannot legislate directly, or expressly, so as to prohibit persons from marrying because of their relationship. Moreover, even if such a prohibition could arise validly as an indirect consequence of provincial legislation (and it is submitted that it cannot), that would not curtail Parliament's authority and responsibility to enact uniform and overriding legislation for the whole of Canada.

The legal adoption is an institution created and regulated by the provinces does not affect Parliament's power either to prohibit persons so related from marrying, or to affirm (or decide) that the provincially conferred relationship does not affect their capacity to marry. Indeed, given the existence of adoption, it is a logical impossibility for Parliament to enact legislation in respect of the prohibited degrees that would have no effect on persons related by adoption. Clearly, if Parliament deals with adoption expressly in such legislation, either by permitting or prohibiting marriages of persons so related, their capacity to marry is thereby affected. But even if Parliament remained silent with respect to adoption, that very silence would preserve the status quo in that regard. However, since the law is not entirely free from doubt, silence would invite contradictory decisions across the land pending a decision of the Supreme Court of Canada, and that tribunal is unlikely ever to be asked to pronounce upon it. Thus, Parliament not only has the constitutional authority to deal with the capacity of adopted persons to marry, it has the moral and political responsibility to do so. It seems time that Parliament made up its mind.

## 3. THE SUBSTANCE OF BILL S-5.

After having been accepted by the Senate, Bill S-5 was withdrawn from the consideration of the House, to whose Standing Committee on Justice it was then referred. The unanimous consent required to withdraw the Bill was given despite its generally favourable reception in the House. However, some reservations were expressed regarding the Bill's application to adoptive relationships, and that is likely the only matter of controversy remaining regarding the merits of the Bill. To which of such relationships, if any, should the marriage prohibitions be extended?

The original Bill proposed some years ago (Bill S-13) remained silent with respect to adoption on the assumption that marriages between persons so related are not prohibited under the current law. (For reasons dealt with exhaustively elsewhere, it is submitted that that is the better view: see 28 McGill Law



Journal 177, at 214-224.) As the Senate Committee sponsoring the Bill did not wish to create prohibitions where none had existed, they decided to make no reference to such relationships. When for procedural reasons it became necessary to replace Bill S-13, and since the current law is not free from doubt in this regard, it was felt that the new Bill should clarify the law by expressly excluding adoptive relationships from the reach of the prohibitions. However, in the course of reviewing Bill S-13 the matter was reconsidered on its merits by the Senate Committee, and it was finally decided instead (Bill S-2) to recommend to the Senate that the law be changed so as to prohibit marriages between persons related by adoption to the same extent as are marriages between persons related by consanguinity.

Senator Flynn objected to this approach on the ground that one of the purposes of the Bill was to reduce the extent of the prohibitions, not to increase them. His suggested compromise whereby marriages between an adopting parent and an adopted child would be prohibited, but not a marriage between siblings-by-adoption, was incorporated into Bill S-5. This reflects the position in England and, if either is to be prohibited, stronger arguments can be marshalled in favour of barring a marriage between persons related by adoption lineally, rather than collaterally. (See attached passages from 28 McGill Law Journal 177, at 221-222.) It is to be stressed, however, that in doing away with relationships based on affinity there would be nothing to prevent a person from marrying his or her step-child even if one could not marry one's adopted child. Consequently, the Bill S-5 compromise produces an anomaly: Assuming that traditional mores and the institutions of religion and the family are insufficient for the purpose, and that adopted children require the protection of a law that would prohibit such marriages, are not step-siblings worthy of the same protection? Their vulnerability is objectively the same. If one group requires this protection, so does the other; if one does not, neither does the other. Is it not strange that Bill S-5 removes the existing prohibition regarding one's step children while creating a new prohibition in respect of one's adopted children?

One of the purposes that Bill S-5 was intended to serve was to free the Senate from having to deal with private Bills seeking exemptions from the prohibitions. Some years ago the Senate Committee was seized of a petition for a private Act of exemption to permit the marriage of a brother and sister by adoption. The petitioners were living outside the bonds of matrimony. They had had a child. Their behaviour was not criminal, nor were they in breach of any other law. However, they wished to marry both for the sake of the child and for religious reasons. The Senate Committee was prepared to recommend an exemption for them. In the course of considering their petition the Committee concluded that a marriage between them was not prohibited by the law as it stands, and so they were advised that they were free to marry each other. Were Bill S-5 to include that collateral relationship the Senate might one day be asked to deal with a private Bill for some couple similarly situated, the difference being that an exemption from what would be a newly-created prohibition would be necessary. Since it would undoubtedly be given, future parliamentarians might then wonder why such a prohibition was legislated.

Ironically, unless the Criminal Code were also amended, it would remain lawful for adoptive siblings to cohabit, and it would not be an offence for them to go through a religious form of marriage if they were both single. The only substantial achievement gained by including their relationship in Bill S-5 would be to deny them the legal status and civil effects of marriage. And, supposing they lived in Ontario and wanted a piece of paper lending some legal recognition to their union, they would not even be prevented by such a prohibition from entering a binding cohabitation agreement, which agreement carries with it certain of the civil effects formerly associated only with marriage.

While the enactment of such prohibitions might reflect any general aversion towards matrimonial relationships between relatives by adoption that might be assumed to exist, the principal reason advanced in favour of extending the prohibitions to persons related by adoption is not to guard against the risk of their marrying, but to protect children from the sexual abuse or exploitation of other family members, particularly those in a position of authority who might use the prospect of marriage as an inducement.

One would no sooner oppose reasonable means for the protection of children from sexual abuse than one would oppose motherhood. However, with respect, that worthy objective does not appear to have been threatened by the law as it has existed down through the centuries, nor would such an objective appear likely to be advanced by restricting individual freedoms in the manner suggested. It might be asked rhetorically, Would persons who are interested in procuring sexual intercourse with members of their own family be inhibited by a law which denies the couple in question the right to marry, but not the right to cohabit outside the bonds of matrimony?

The mentality that leads to sexual abuse, such as incest (which involves close consanguines only), is not going to be deterred from its quest for carnal connection with an adopted relative merely upon learning that civil marriage with that relative is not permitted. (Indeed, that marriage might be on the abuser's mind boggles the writer's mind.) Since children are adopted by persons who want a parental relationship, and usually after a reasonable screening process, it would be surprising if the pro rata incidence of sexual abuse by parents in respect of adopted children was as high as it is in respect of natural children. Be that as it may, legislation of this kind does not seem apt to curb such appetites or to diminish the risks inherent in the very nature of the family institution. Has anyone ever encountered a case of sexual abuse or exploitation of an adopted person by his or her adopted parent or sibling that would not have occurred had only the abuser, or the abused, or both, been told that their relationship brought them within the prohibited degrees of marriage? Would the possibility of marriage increase the incidence of such abuse? If anything, is it not more likely to reduce the incidence of abuse? After all, sexual intercourse and sexual abuse and exploitation are two very different things, and to conclude that coitus between persons related by adoption is ipso facto sexual abuse, or is otherwise immoral regardless of the circumstances, is to beg a great many questions.



The statistical probability of a parent and his or her adopted child ever wishing to marry must be extremely remote. Although the law does not presently prohibit such a marriage, no one seems to be aware of any such marriage ever having taken place or having been attempted in Canada. If it is a non-problem, why legislate now? No one has ever been motivated by any perceived problems to come to Parliament to lobby for the creation of such prohibitions. Rather, it was only when it came to their notice that a Bill was being considered that would merely incorporate the existing law in that regard that some persons raised objections. They had not realized that there were no prohibitions against such marriage under the present law concerning which they had had no prior reason to voice complaints! Had the Senate steered clear of general remedial legislation, the objections to persons marrying who are related by adoption would never have surfaced, even though no such prohibition existed before.

With respect, it is submitted that Canada does not need to enact new restrictions upon individual liberties in order to safeguard interests that have not appeared to have been threatened by the present law. Moreover, to permit single persons to cohabit while denying them the capacity to marry each other does not truly protect the interests in question. In order for Parliament to ``protect'' adoptive relationships effectively from the threats perceived by those who would extend the marriage prohibitions to such relationships, it would be necessary to prohibit the conduct itself, rather than to merely deny persons the right to grace their cohabitation with a marriage certificate. Otherwise, such persons would remain free to live together outside the bonds of matrimony and all that the extension of the prohibitions would do would be to drive them away from, and tend to the continued erosion of, the institution of marriage. Is Parliament ready to amend the Criminal Code so as to make criminal an act of sexual intercourse between persons closely related by adoption? What class of persons would be caught? Provincial adoption laws purport to sever the prior relationships between the adopted persons and his or her previous family. Would persons whose previous relationships have been terminated by a subsequent adoption be caught? Since adoption law differs from province to province, would that which is criminal in one jurisdiction be permitted in another? The mind-boggling possibilities to which this gives rise are canvassed in the article referred to earlier. (28 McGill Law Journal 177.)

It is submitted that it would be retrograde to enact more prohibitions, rather than merely to remove those that have long since become inappropriate and clarify the rest. Strangely, because of the extreme improbability of any parent ever seeking to marry his or her adopted child, the compromise incorporated into Bill S-5 is at once unnecessary and rather innocuous. On the one hand, there appears to be no real need to inject this new prohibition into the law; on the other hand, to extend the prohibitions to that relationship would be an affront only to those who resent civil liberties being sacrificed to the misplaced concerns of the well-meaning. Of course, as already mentioned, it would also have the bizarre consequence of continuing the discrepancy between step children



and adopted children through the oddity of reversing their present situations.

#### 4. CONCLUSION.

In sum, then, the House Standing Committee on Justice is urged to recommend the enactment of the reforms set out in Bill S-5 with the following change: the legislation should not create new prohibitions; rather, it should expressly provide that the capacity to marry is not affected by adoptive relationships, whether lineally or collaterally. As was said in the concluding paragraph of the McGill Law Review article that has been frequently referred to herein:

We are living in a time when marriage is not a condition of cohabitation. Our law on the prohibited degrees does not prevent people from living together outside the bonds of matrimony, and there is no longer any social stigma in their doing so. If they wish to get married, why prevent them, particularly when to do so is only to weaken the institution of marriage by threatening its relevance? The reforms in question are unlikely to excite any more controversy here than they did in Australia. Indeed, were parliament to reject such reform, the private Acts of exemption that it has already passed would make a mockery of the general law by which everyone else would be expected to abide. Clearly, the time for reform of this anachronistic law has arrived.

However, should the allure of the compromise embodied in Bill S-5 prove irresistible, it is to be hoped that no further extension of the prohibitions will be made. To extend the prohibitions to siblings-by-adoption would be to invite the submission of petitions for private Acts of exemption (which have invariably succeeded on their merits anyway), and it would create an invidious distinction between step-siblings and siblings-by-adoption. It should be noted as well that, unlike an adopting parent who has made the choice of adopting another and might perhaps fairly be required to live with that choice, siblings-by-adoption are not related of their own volition - they have had no choice. Finally, in defence of at least holding the line at the parent-child adoptive relationship, it may be worth repeating that, in England, although a parent cannot marry his or her adopted child, siblings-by-adoption are not prohibited from marrying each other.

It is the accumulated weight of various factors that justifies the prohibition of marriage of close consanguines and persons similarly related by adoption. In the former case there lingers a doubt as to the eugenic safety of such unions, which doubt may be strengthened by the fact that the probability of defective offspring increases in proportion to the nearness of kinship of the parents. Although the risk becomes greater, that risk may or may not be considered too high in itself. In any event, the marriage of close consanguines probably remains repugnant to the vast majority in society. The interests of family harmony and infant protection are served by the prohibition as well. These interests, and the objective of assimilating the adopted child within its new family, are also served by extending the prohibition to adoptive relationships, particularly that of parent and child. Such a union may also spark a general sense of aversion. The relationship that might give pause is that of siblings-by-adoption. A man has never been prohibited from marrying his step-sister, and there seems little reason to prohibit him from marrying his adopted sister. Adoption is not a secret, and assimilation can never be complete. It can hardly be claimed that there is a general sense of revulsion towards such a marriage; after all, it is permitted in England. The possibility of such a marriage produced no feelings of revulsion when adoption was *de facto*, and the legal document making it *de jure* is unlikely to spawn such revulsion. The proposed marriage of siblings-by-adoption did not raise feelings of outrage in Parliament when considered in the context of a private bill.<sup>140</sup> Indeed, as already seen, the opinion handed down was that the marriage was not prohibited in Canada, and the couple in question may by now be married. Even before applying to Parliament, they had begun to live together and had had children. Apparently, they wished to marry in part for reconciliation with their church, which was ready to solemnize such a marriage if the law of the land allowed it. Why should such a couple be forced to live ``common law''? Surely not because some legislative draftsman wishes to preserve a certain symmetry between consanguinity and adoption and, being unable to do so by eliminating the prohibition against the marriage of natural siblings, insists upon creating a prohibition against the marriage of adoptive siblings? The danger to family harmony and the risk to the children's welfare posed by the possibility of such a marriage seem extremely negligible, and they are obviously discounted in England. The guiding principle ought to be to restrict freedom as little as possible, and there are few rights more important than the right to choose one's own spouse.

---

<sup>140</sup>Bill S-7, *An Act to provide an exception from the public general law relating to marriage in the case of Lucien Roch Joseph Morin and Marie Rose Hélène Morin, withdrawn from Senate consideration*, 22 March 1978. See (1977-78) Debates of the Senate. 3d Sess., 30th Parl., 506.

The prohibited degree of marriage formed but a very small part of the matters dealt with in the sweeping family law reforms introduced into Australia by the *Matrimonial Causes Act*,<sup>141</sup> 1959-1966, and the *Marriage Act*,<sup>142</sup> 1961-1966. The former set out prohibitions, which extended to all relationships up to and including the third degree, arising either by affinity or by consanguinity, by a relationship of the whole-blood or half-blood, whether it is traced through, or to, any person of illegitimate birth. Marriages within the prohibitions were made void *ipso jure*.<sup>143</sup> The *Marriage Act* equated adoption with consanguinity for the purposes of the prohibited degrees.<sup>144</sup>

Although this legislation made no exceptions as of right for a deceased spouse's kin, the courts were authorized to dispense from the impediment of affinity where ``satisfied that the circumstances of the particular case are so exceptional as to justify the granting of the permission sought''.<sup>145</sup> In exercising the discretion conferred by these short-lived provisions, the position, as described by Crocket J. in *Re an Application by P. & P.*, was as follows: ``If the conclusion reached is that the circumstances are not such as probably to promote a sense of outrage or give offence or invoke substantial opposition in the way that I have mentioned then it would be open to find them so exceptional as to justify the grant of permission to marry''.<sup>146</sup>

---

<sup>141</sup>*Matrimonial Causes Act*, 1959-66 (Com.).

<sup>142</sup>*Marriage Act*, 1961-66 (Com.).

<sup>143</sup>*Matrimonial Causes Act*, 1959-66 (Com.), ss 18 & 19 and Second Schedule. These provisions were repeated in the *Marriage Act*, 1959-73 (Com.). ss 22, 23 & 24.

<sup>144</sup>*Marriage Act*, 1961-66 (Com.), ss 23 & 24. These provisions were repeated in the *Marriage Act*, 1961-73 (Com.).

<sup>145</sup>*Matrimonial Causes Act*, 1959-66 (Com.), s. 20(2). This provision was repeated in the *Marriage Act*, 1961-73 (Com.), s. 24(2).

<sup>146</sup>(1973) 21 F.L.R. 450, 461, [1973] Vict. L.R. 533(S.C.) [hereinafter cited to F.L.R.].



## APPENDICE "JUST-4"

## OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET DE LOI S-5

Document rédigé pour le Comité permanent  
de la justice  
(Chambre des communes)  
Par H.A. Hubbard  
Faculté de droit, Université d'Ottawa

Le projet de loi S-5, Loi modifiant et unifiant le droit interdisant le mariage entre personnes apparentées, a fait l'objet au cours des dernières années de nombreuses audiences devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Chacun étant libre de consulter les procès-verbaux des délibérations de ce Comité, je limiterai mes observations à la seule question qui semble encore faire problème, à savoir si les empêchements au mariage doivent s'appliquer aux personnes apparentées par adoption. Cependant, il serait peut-être utile d'examiner d'abord brièvement la législation existante et la compétence du Parlement en cette matière.

### 1. LA LÉGISLATION EXISTANTE

La commom law interdit le mariage entre parents du premier, deuxième ou troisième degré, qu'il s'agisse de parents germains ou unilatéraux. Ainsi, un homme ne peut pas épouser sa mère, sa grand-mère, sa fille, sa petite-fille, sa soeur, sa nièce ou sa tante; et une femme ne peut pas épouser son père, son grand-père, son fils, son petit-fils, son frère, son neveu ou son oncle.

La common law interdit également le mariage entre personnes apparentées par alliance. Même si la commom law ignorait l'adoption légale, il n'en n'existait pas moins des adoptions de fait. Or, les lois qui limitent les

libertés individuelles n'ont pas pour objet de créer des besoins et des intérêts humains, mais bien de protéger les intérêts de fait qui, de l'avis des autorités politiques, exigent une telle protection. Les enfants qui se trouvent dans une relation adoptive de fait ne sont sûrement pas plus vulnérables ni moins vulnérables que ceux qui ont été légalement adoptés, les uns ayant besoin et méritant d'être protégés au même titre que les autres. Pourtant, la common law n'interdisait pas le mariage entre parent et enfant ou entre frère et soeur ayant une relation adoptive de fait.

Les empêchements au mariage entre parents par alliance étaient les mêmes que pour les parents par consanguinité, de sorte qu'il était interdit d'épouser tout parent ayant un lien de consanguinité au premier, deuxième ou troisième degré avec son ancien conjoint. Le terme neutre "ancien conjoint" englobe les conjoints dont on a été séparé aussi bien par la mort que par le divorce. Cependant, comme la common law ignorait le divorce, c'est seulement à la mort de son conjoint qu'une personne pouvait envisager d'en épouser une autre sans se rendre coupable de bigamie. (Il convient de souligner que les exceptions prévues dans la Loi sur le mariage, S.R.C., c. M-5, visent expressément les parents du conjoint "décédé".) Ainsi, un homme ne peut pas épouser la mère, la grand-mère, la fille, la petite-fille, la soeur, la nièce ou la tante de sa (défunte) femme; et une femme ne peut pas épouser le père, le grand-père, le fils, le petit-fils, le frère, le neveu ou l'oncle de son (défunt) mari.

Bien que chacun des conjoints soit apparenté par alliance avec les parents par le sang de l'autre, il n'existe aucun lien juridique entre les parents par le sang d'un des conjoints et ceux de l'autre. Ainsi, comme

chacun le sait sans doute, le frère d'un des deux peut épouser la soeur de l'autre. Pour la même raison, quand les deux conjoints ont des enfants de mariages antérieurs (chacun des conjoints devenant parent par alliance des enfants ainsi que des pères et mères, frères et soeurs, tantes, oncles, nièces et neveux de l'autre), il n'existe aucun lien juridique entre les enfants de l'un et ceux de l'autre. Ainsi, bien que la chose ne soit peut-être pas aussi bien connue, il n'existe aucun empêchement au mariage entre demi-frère et demi-soeur par alliance. À titre d'exemple, supposons que Pierre et Jeanne se marient : Pierre ne peut pas épouser la soeur de Jeanne ni la fille de Jeanne; et Jeanne ne peut pas épouser le frère de Pierre ni son fils. Cependant, rien n'empêche le frère de Pierre d'épouser la soeur de Jeanne, ou encore la fille de Jeanne d'épouser le fils de Pierre. (Il convient de noter que le mariage entre demi-frère et demi-soeur par alliance ne serait pas prohibé même si le projet de loi S-5 devait interdire le mariage entre demi-frère et demi-soeur par adoption. Étant donné que la relation de fait entre demi-frère et demi-soeur par alliance qui sont élevés ensemble est la même que celle entre demi-frère et demi-soeur par adoption qui sont élevés ensemble, ou bien les uns sont aussi vulnérables que les autres, ou bien les uns n'ont pas plus besoin d'être protégés que les autres, et il ne semble pas logique de les traiter différemment.)

Les seules modifications que le Parlement a apportées aux empêchements énoncés dans la common law qui s'appliquaient au moment de la Confédération (et qui étaient d'ailleurs identiques à ceux qui s'appliquaient au Québec au moment de l'Union) sont celles qui figurent dans la Loi sur le mariage.

Cette loi dispose qu'un homme peut épouser la soeur ou la nièce de sa



femme "décédée" et qu'une femme peut épouser le frère ou le neveu de son mari "décédé".

Bien que le degré de parenté entre un homme et la nièce de sa femme, ou entre sa femme et le neveu de son mari, soit identique au degré de parenté entre cet homme et l'oncle de son mari, la loi ne dit rien des unions entre ces derniers. Les tribunaux canadiens n'ont pas encore décidé si les exceptions visant les nièces et les neveux s'appliquent forcément aux tantes et aux oncles parce que le degré de parenté est le même ou si, du fait que selon la jurisprudence britannique la législation énonçant les empêchements au mariage doit être interprétée de façon très stricte, le mariage avec la tante ou l'oncle de son ancien conjoint continuerait à être interdit.

Dans une intervention qu'il a faite à la Chambre le 14 septembre, au sujet du projet de loi C-5, M. Penner a lu un extrait d'une lettre par une électricienne qui s'était vue refuser une licence de mariage pour le motif suivant : "un homme ne peut pas épouser la femme de son neveu. (Aussi confuse qu'elle puisse sembler, cette affirmation revient simplement à dire qu'une femme ne peut pas épouser l'oncle de son mari.) Comme il ne s'agissait que d'une décision administrative de la part de la personne chargée de délivrer les licences de mariage, l'électricienne en question n'aurait eu qu'à contester par voie de certiorari pour obtenir une décision judiciaire.

La Loi sur le mariage laisse planer une autre incertitude, à savoir si les exceptions visant expressément les personnes dont le mariage a été terminé par suite du décès du conjoint s'appliquent également aux personnes dont le mariage a été terminé par le divorce. Les décisions des tribunaux qui, par une entorse à la logique, ont conclu que par "décédé" il fallait aussi

entendre "divorce" ont sans doute été rendues nécessaires par le souci d'assurer cette justice sociale à laquelle le Parlement semble indifférent. Cependant, le bien-fondé et la portée de ces décisions sont discutables. Qui plus est, étant donné, l'évolution distincte qu'ont suivie les lois sur le divorce dans les différentes provinces avant l'adoption de la loi fédérale sur le divorce en 1968, il est peu probable que la loi soit appliquée de façon uniforme. Ainsi, le Parlement a été saisi d'une pétition de la part de deux résidents du Québec dont l'un est divorcé d'avec le frère de l'autre. N'est-ce pas étrange qu'en 1987 le droit canadien ne soit toujours pas clair sur la question de savoir s'il est possible d'épouser le frère ou la soeur du conjoint d'avec lequel on a divorcé, alors que personne aujourd'hui n'y verrait quelque objection que ce soit? (La législation à cet égard est examinée dans "Marriage Prohibitions, Adoption and Private Acts of Parliament: The Need For Reform", 28 Revue de droit de McGill 177, p. 184-192.)

Tout ce qui touche l'adoption légale relève de la compétence législative des provinces. Dans toutes les provinces, les lois concernant l'adoption visent à établir un bien juridique entre l'adoptant et l'adopté, et elles visent aussi, sauf dans le cas du Nouveau-Brunswick, à établir un lien juridique entre l'adopté et les parents consanguins de l'adoptant. Fait assez surprenant, la loi du Nouveau-Brunswick établit un lien juridique entre l'adopté et les descendants légaux de l'adoptant, mais ne prévoit pas de lien analogue avec quelque autre personne ayant un lien de parenté quelconque avec l'adoptant. Ainsi, au Nouveau-Brunswick, les frères et soeurs de l'adoptant, ne sont pas les oncles et tantes de l'adopté, et les parents de l'adoptant ne sont pas non plus les grands-parents de l'adopté.

Il va sans dire que les lois provinciales en matière d'adoption ne sauraient établir de lien qui ferait tomber sous le coup du Code criminel des comportements qui ne seraient pas du tout criminels autrement. De même, pour des raisons expliquées plus en détail ailleurs, il semble que les lois provinciales ne sauraient non plus établir de lien aux fins de l'application de la loi fédérale sur le mariage; mais la question n'a pas encore été tranchée de façon définitive. (Voir 28 Revue de droit de McGill 177, p. 200-214, de même que la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Parents naturels c. Superintendent of Child Welfare, [1976] 2 R.C.S. 751, selon laquelle les lois provinciales en matière d'adoption ne peuvent influencer sur le statut d'un enfant indien adopté par des non-Indiens.)

## 2. LA CONSTITUTIONNALITÉ DU PROJET DE LOI S-5

Il semble que le Parlement aurait effectivement le pouvoir constitutionnel d'adopter le projet de loi S-5, même s'il y est question des relations adoptives. En effet, le Parlement est le seul habilité à légiférer en ce qui concerne l'aptitude légale à se marier (par. 91(26) de la Loi constitutionnelle de 1867, " Le mariage et le divorce"). Les empêchements au mariage entre personnes apparentées relèvent de l'aptitude légale à se marier. Les provinces ne peuvent manifestement pas légiférer directement ou expressément de manière à interdire le mariage entre personnes en raison de leur lien de parenté. En outre, même si le mariage entre ces personnes pouvait effectivement être frappé d'interdiction comme conséquence indirecte des lois provinciales (ce qui à notre avis serait impossible), il n'en résulterait aucune restriction de la compétence ou de la responsabilité du



Parlement pour ce qui est d'adopter des lois uniformes et prépondérantes pour l'ensemble du Canada.

Le fait que l'adoption légale soit une institution créée et réglementée par les provinces ne limite en rien le pouvoir qu'a le Parlement d'interdire le mariage entre personnes apparentées par adoption ou encore d'affirmer (ou de décider) que le lien créé par les provinces n'influe en rien sur l'aptitude légale de ces personnes à se marier. En fait, de par l'existence même de l'adoption, il est logiquement impossible que le Parlement puisse faire des lois relatives aux degrés de parenté entraînant la prohibition du mariage sans que ces lois s'appliquent aussi aux liens de parenté par adoption. De toute évidence, si le Parlement traite expressément de l'adoption dans les lois à cet égard, soit pour autoriser soit pour interdire le mariage entre personnes apparentées par adoption, l'aptitude légale de ces personnes à se marier s'en trouve touchée. Cependant, même si le Parlement ne faisait aucune mention de l'adoption dans ses lois, ce silence même aurait pour effet de maintenir le statu quo à cet égard. Par contre, comme la législation n'est pas absolument claire, son silence donnerait lieu à des décisions contradictoires d'un océan à l'autre jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada se soit prononcée sur la question, et il est très peu probable qu'on lui demanderait de le faire. Ainsi, non seulement le Parlement a le pouvoir constitutionnel de déterminer l'aptitude légale de l'adopté à se marier, mais il en a aussi la responsabilité morale et politique. Il conviendrait donc que le Parlement prenne une décision une fois pour toutes.

### 3. LA TENEUR DU PROJET DE LOI S-5

Après qu'il eut été adopté par le Sénat et soumis à la Chambre, le projet de loi S-5 a ensuite été retiré et renvoyé au Comité de la justice de la Chambre des communes. Le consentement unanime nécessaire au retrait du projet de loi a été accordé malgré l'accueil généralement favorable qu'il avait reçu à la Chambre. Ses dispositions concernant les relations adoptives avaient toutefois suscité des réserves, et c'est sans doute là le seul sujet de controverse qui reste à régler. Lesquelles de ces relations, le cas échéant, devraient être visées par les empêchements au mariage?

Dans sa version initiale, proposée il y a plusieurs années, le projet de loi (S-13) ne faisait aucune mention des relations adoptives puisqu'il partait du principe que la législation existante n'interdisait pas le mariage entre personnes apparentées par adoption. (Pour des raisons qui sont expliquées en détail ailleurs, il semble que ce point de vue soit celui qu'il convient d'adopter : voir 28 Revue de droit de McGill 177, p. 214-224.) Comme il ne voulait pas créer de nouveaux empêchements au mariage, le Comité sénatorial qui avait parrainé le projet de loi avait décidé de ne pas faire mention des relations adoptives. Quand pour des raisons de procédure il a fallu remplacer le projet de loi S-13, le Comité a décidé, en raison des doutes que laissait subsister la législation existante, qu'il vaudrait mieux tirer les choses au clair dans le nouveau projet de loi et soustraire expressément les liens de parenté par adoption à son application. Cependant, après avoir bien pesé le pour et le contre lors de son examen du projet de loi S-2) de recommander au Sénat que la loi soit modifiée de façon à interdire le mariage entre personnes apparentées par adoption tout comme pour les personnes apparentées par consanguinité.

Le sénateur Flynn s'est opposé à cette modification pour la raison que le projet de loi visait notamment à réduire le nombre des empêchements au mariage, et non pas à l'accroître. Le compromis qu'il avait alors proposé, voulant que le mariage soit interdit entre adoptant et adopté, mais non pas entre frère et soeur par adoption, a été incorporé au projet de loi S-5. C'est d'ailleurs là la distinction que l'on fait en Angleterre et, s'il y a lieu d'interdire le mariage entre personnes apparentées par adoption, une telle interdiction est davantage indiquée lorsqu'il s'agit de parenté directe que lorsqu'il s'agit de parenté collatérale. (Voir les extraits ci-joints, 28 Revue de droit de McGill 177, p. 221-222.) Il convient de souligner toutefois que, si l'on supprimait les empêchements au mariage entre personnes apparentées par alliance, il deviendrait alors possible pour une personne d'épouser son enfant adoptif. Par conséquent, le compromis que représente le projet de loi S-5 produit une anomalie : si les valeurs traditionnelles et les institutions telles que la religion et la famille s'avèrent insuffisantes, et que les enfants adoptifs ont besoin d'être expressément protégés par la loi, les frères et soeurs par alliance ne méritent-ils pas une protection analogue? Quand on le compare objectivement, les deux groupes sont également vulnérables. S'il faut en protéger les uns, il faut aussi protéger les autres, et vice versa. N'est-il pas curieux que le projet de loi S-5 supprime l'empêchement existant en ce qui concerne les enfants de son conjoint, tout en créant un nouvel empêchement à l'égard de ses enfants adoptifs ?

Un des objectifs visés par le projet de loi S-5 était de faire en sorte que le Sénat n'ait plus à se pencher sur des projets de loi privés demandant



une exemption au regard des empêchements au mariage. Il y a un certain nombre d'années, le Comité du Sénat a été saisi d'une pétition demandant l'adoption d'une loi privée qui autoriserait le mariage entre un frère et une soeur par adoption. Les demandeurs vivaient ensemble en dehors des liens du mariage, et ils avaient eu un enfant. Leur comportement n'était pas criminel, et ils n'avaient contrevenu à aucune autre loi. Cependant, ils voulaient se marier tant dans l'intérêt de l'enfant que pour des motifs religieux. Le Comité du Sénat était disposé à recommander que l'on fasse une exception dans leur cas. Le Comité s'est toutefois rendu compte, en examinant la pétition, que la loi existante n'interdisait pas le mariage entre les deux personnes en cause, et on leur a fait savoir qu'elles étaient libres de se marier. Si l'on devait inclure dans le projet de loi S-5 les liens de parenté collatérale, il se pourrait bien que le Sénat soit un jour saisi d'un projet de loi privé visant un couple dans une situation analogue, à cette différence près qu'il faudrait alors exempter le couple de l'application d'un empêchement nouvellement créé. Étant donné qu'une exemption serait sans aucun doute accordée, les futurs législateurs seraient en droit de s'interroger sur l'opportunité d'avoir inclu une telle interdiction dans la loi.

Cependant, à moins que le Code criminel ne soit également modifié, la loi continuerait à autoriser la cohabitation entre frère et soeur par adoption, de même que le mariage religieux entre ces personnes, à condition qu'elles soient toutes deux célibataires. L'inclusion de ces personnes dans le projet de loi S-5 aurait uniquement pour effet de les priver du statut juridique et des avantages civils que comporte le mariage. Si les personnes en cause vivaient en Ontario et qu'elles voulaient faire reconnaître leur union au moyen

d'un acte juridique, elles seraient tout à fait en droit, malgré l'existence d'un tel empêchement au mariage, de conclure une entente de cohabitation ayant force exécutoire, laquelle comporterait certains des avantages civils qui, autrefois, découlaient uniquement du mariage.

Même si le fait d'interdire le mariage entre personnes apparentées par adoption traduit peut-être une supposée aversion générale raison avancée pour justifier une nouvelle interdiction en ce sens n'est pas de les empêcher de se marier, mais bien de protéger les enfants contre toute agression ou exploitation sexuelle de la part d'un membre de sa famille, notamment de personnes en situation d'autorité qui pourraient se servir de la perspective du mariage comme incitation.

Or, on ne peut pas s'opposer aux moyens raisonnables qui visent à protéger les enfants des agressions sexuelles pas plus qu'on ne peut être contre la maternité. Il n'en demeure pas moins que cet objectif louable ne semble pas avoir été compromis par les lois telles qu'elles ont existé au fil des siècles, et que le fait de restreindre les libertés individuelles de la manière proposée ne semble guère susceptible de faire avancer l'objectif en question. Il convient alors de se demander si l'existence d'une loi qui interdirait le mariage, mais pas la cohabitation en dehors des liens du mariage, aurait un effet de dissuasion quelconque sur ceux qui seraient tentés d'avoir des rapports sexuels avec un membre de leur famille immédiate.

La personne qui pourrait se rendre coupable d'agression sexuelle, d'inceste par exemple, lequel met en cause des personnes étroitement liées par le sang ne sera pas dissuadée de son désir d'avoir des rapports sexuels avec une personne à laquelle elle serait liée par adoption du simple fait que le

mariage civil avec cette personne ne serait pas autorisé. (J'estime, pour ma part, que l'idée du mariage ne viendrait même pas à l'esprit de l'agresseur.) Étant donné que les personnes qui adoptent des enfants le font par désir d'avoir une relation de parent à enfant, et généralement après un processus de sélection sérieux, il serait étonnant que le pourcentage des agressions sexuelles commises par des parents sur leurs enfants adoptifs serait aussi élevé qu'il l'est dans le cas des enfants naturels. Quoi qu'il en soit, il semble peu probable que des mesures législatives en ce sens puissent diminuer de tels appétits ou atténuer les risques inhérents à l'institution de la famille. Quelqu'un a-t-il déjà entendu parler d'un cas d'agression ou d'exploitation sexuelle commise sur la personne d'un adopté par ses parents adoptifs ou par ses frères et soeurs adoptifs qui ne se serait pas produit si seulement l'agresseur ou l'agressé, ou les deux, avaient su que le degré de parenté entraînait la prohibition du mariage? La perspective du mariage augmenterait-elle le nombre de ces agressions? Si elle avait un effet quelconque, ne serait-ce pas plutôt de réduire le nombre de ces agressions? Après tout, les rapports sexuels d'une part et l'agression et l'exploitation sexuelle d'autre part sont deux choses très différentes, et dire que quiconque a des relations sexuelles avec une personne à laquelle elle est apparentée par adoption commet de ce fait une agression sexuelle ou un acte immoral, quelles que soient les circonstances, équivaut à supposer vrai un grand nombre de questions qui restent à prouver.

Les cas de parents qui veulent épouser leur enfant adoptif doivent être extrêmement rares. Bien que la loi existante ne contienne aucune interdiction



à cet égard, il ne semble jamais y avoir eu de mariage ou de tentative de mariage entre personnes ainsi liées au Canada. S'il n'existe pas de problème, pourquoi vouloir légiférer à cet égard? Personne n'a jamais demandé au Parlement de créer de tels empêchements après avoir constaté l'existence d'un problème quelconque. C'est seulement en apprenant qu'on étudiait un projet de loi visant simplement à faire concorder les empêchements au mariage et la loi existante que certaines personnes ont soulevé des objections. Elles ne s'étaient pas rendu compte que la loi existante n'interdisait pas le mariage entre personnes ainsi liées, et elles n'avaient jamais eu de raison de s'en plaindre auparavant! Si le Sénat n'avait pas voulu adopter des mesures correctives générales, il n'aurait jamais été question de vouloir empêcher le mariage entre personnes apparentées par adoption, malgré l'absence d'interdiction à cet égard.

À mon humble avis, il n'est pas nécessaire d'imposer de nouvelles restrictions aux libertés individuelles au Canada pour protéger des intérêts qui ne semblent pas avoir été menacés par la loi existante. En outre, ce n'est guère protéger ces intérêts que de permettre à des personnes célibataires de cohabiter tout en leur refusant le droit de se marier. Si l'on voulait "protéger" efficacement les personnes apparentées par adoption des dangers que perçoivent ceux qui veulent élargir les empêchements au mariage de manière à inclure les relations adoptives, il faudrait que le Parlement interdise le comportement comme tel, plutôt que de refuser simplement à ces personnes le droit de sanctionner leur cohabitation par un certificat de mariage. Autrement, ces personnes continueraient à avoir le

droit de cohabiter en dehors des liens du mariage, et l'extension des empêchements au mariage ne servirait qu'à les dissuader de se marier et contribuerait ainsi à l'érosion de l'institution du mariage.

Le Parlement est-il disposé à modifier le Code criminel de façon que tout rapport sexuel entre personnes étroitement liées par adoption devienne un délit criminel? Quelle catégorie de personnes serait touchée par une telle modification? Les lois provinciales en matière d'adoption visent à rompre les liens existants entre l'adopté et sa famille d'origine. La modification toucherait-elle les personnes dont les liens antérieurs ont été rompus du fait de leur adoption? Étant donné que les lois à cet égard varient d'une province à l'autre, un comportement donné pourrait-il être criminel dans une province et autorisé dans une autre? La multitude incroyable de possibilités qui en résulteraient sont examinées dans l'article mentionné plus haut (28 Revue de droit de McGill 177).

Il serait, à mon avis, rétrograde d'ajouter aux empêchements existants au lieu de supprimer tout simplement ceux qui ne concordent plus depuis longtemps avec la réalité et de clarifier les autres. Fait assez étrange, étant donné qu'il est extrêmement peu probable qu'un parent adoptif veuille un jour épouser son enfant adoptif, le compromis incorporé au projet de loi S-5 est à la fois inutile et assez inoffensif. D'une part, il ne semble pas vraiment nécessaire d'inclure ce nouvel empêchement dans la loi; d'autre part, pareil ajout ne heurterait que ceux qui s'indignent de ce que les libertés civiles soient sacrifiées aux inquiétudes déplacées des personnes bien intentionnées. Bien entendu, comme je l'ai déjà dit, il en résulterait aussi une anomalie du

fait que l'on maintiendrait la distinction entre les enfants par alliance et les enfants adoptifs en renversant, assez curieusement d'ailleurs, la situation actuelle.

#### 4. CONCLUSION

En résumé donc, j'exhorte le Comité permanent de la justice (Chambre des communes) à recommander l'adoption des réformes proposées dans le projet de loi S-5, sous la réserve suivante : la loi ne devrait pas créer de nouveaux empêchements au mariage, mais elle devrait plutôt disposer expressément que les liens de parenté par adoption, que ce soit en ligne directe ou collatérale, n'influent pas sur l'aptitude légale à se marier. Comme on peut le lire dans le dernier paragraphe de l'article de la Revue de droit de McGill qui a été souvent mentionné dans le présent document :

Nous vivons à une époque où il n'est pas nécessaire d'être mariés pour cohabiter. Notre loi concernant les degrés de parenté qui entraînent la prohibition du mariage n'empêche pas les gens de vivre ensemble en dehors des liens du mariage, et il n'y a plus aucune honte à vivre ainsi. Si ces gens veulent se marier, pourquoi les en empêcher, surtout quand le résultat est uniquement d'affaiblir l'institution du mariage en mettant en doute sa pertinence? Les réformes proposées ne susciteront sans doute pas plus la controverse ici qu'en Australie. Par contre, si le Parlement rejetait cette réforme, les lois privées qu'il a déjà adoptées en vue d'exempter certaines personnes, tourneraient en dérision les règles générales auxquelles chacun est tenu de se conformer. De toute évidence, il est temps de réformer cette loi anachronique.

Cependant, si le compromis que représente le projet de loi S-5 s'avère irrésistible, il faut espérer qu'on n'ira pas plus loin encore. Car si l'on devait inclure les frères et soeurs par adoption parmi les personnes dont le degré de parenté entraîne la prohibition du mariage, il en résulterait une



foule de pétitions demandant l'adoption de lois privées (les demandeurs ayant invariablement gain de cause) en vue d'obtenir une exemption, et il en résulterait aussi une distinction injuste entre les frères et soeurs par alliance et les frères et soeurs par adoption. Il convient de noter également que, contrairement au parent adoptif qui choisit en toute liberté d'adopter un enfant et qui pourrait donc s'attendre à devoir subir les conséquences de ce choix, les frères et soeurs par adoption ne deviennent pas apparentés de leur propre gré; ils ne sont pour rien dans ce choix. Enfin, pour donner plus de poids aux arguments voulant que les nouveaux empêchements visent tout au plus les relations adoptives entre parent et enfant, il peut être utile de répéter qu'en Angleterre, les parents adoptifs ne peuvent pas épouser leur enfant adoptif, mais cette prohibition ne vaut pas pour les frères et soeurs par adoption.

C'est le poids conjugué de divers facteurs qui justifie la prohibition du mariage entre personnes étroitement liées par le sang ou par l'adoption. Dans le premier cas, il subsiste un doute quant à l'innocuité eugénique de ces unions, et ce doute peut être renforcé du fait que la probabilité de déficience parmi les enfants augmente proportionnellement au degré de parenté des parents. Cependant, le risque n'est pas forcément considéré comme trop élevé en soi. Quoi qu'il en soit, le mariage entre personnes étroitement liées par le sang continue sans doute à répugner la grande majorité de la population. Par ailleurs, la prohibition du mariage entre ces personnes sert aussi bien à préserver l'harmonie dans la famille qu'à protéger les enfants. Ces objectifs, tout comme celui visant à intégrer l'enfant adoptif à sa nouvelle famille, sont également servis par l'application de cet empêchement aux relations adoptives, notamment celles entre parent et enfant.

Pareille union pourrait aussi susciter l'aversion générale. La relation qui pourrait donner à réfléchir est celle entre frère et soeur par adoption. Il n'a jamais été interdit à un homme d'épouser sa demi-soeur par alliance, et il ne semble guère y avoir de raison de lui interdire d'épouser sa soeur adoptive. L'adoption n'est pas un secret, et l'intégration à la nouvelle famille ne peut jamais être totale. On ne peut guère dire que le mariage entre frère et soeur par adoption suscite la répugnance générale; après tout, ces unions sont autorisées en Angleterre. La possibilité d'un tel mariage n'a soulevé aucune répugnance quand l'adoption était une situation de fait, et il est peu probable que l'existence d'un acte juridique consacrant la situation en droit suscite un sentiment de dégoût. Le Parlement n'a pas non plus crié

au scandale quand il a examiné la possibilité du mariage entre un frère et une soeur par adoption dans le contexte d'un projet de loi privé <sup>140</sup>. Au contraire, comme il a déjà été mentionné, le Comité du Sénat s'était dit d'avis que le mariage entre ces deux personnes n'était pas interdit au Canada, et elles se sont peut-être mariées depuis. Même avant de présenter une pétition au Parlement, les demandeurs avaient vécu ensemble et avaient eu des enfants. Ils voulaient, semble-t-il, se marier notamment pour se réconcilier avec leur Église, qui était disposée à consacrer le mariage si la loi du pays l'autorisait. Pourquoi un tel couple devrait-il être obligé de continuer à cohabiter? Sûrement pas parce que quelque rédacteur législatif souhaiterait préserver une certaine symétrie entre la consanguinité et l'adoption et que, devant l'impossibilité de supprimer l'empêchement au mariage entre frère et soeur naturels, il insisterait pour créer un empêchement au mariage entre frère et soeur adoptifs? La possibilité qu'un tel mariage puisse compromettre l'harmonie familiale et nuire au bien-être des enfants semble extrêmement négligeable, et il n'en a manifestement pas été tenu compte en Angleterre. Le principe directeur devrait être de limiter le moins possible la liberté de chacun, et il n'y a guère de droit plus important que celui de choisir son propre conjoint.

---

140 Projet de loi S-7, Loi faisant exception aux règles générales de droit en matière de mariage dans le cas de Lucien Roch Joseph Morin et Marie Rose Hélène Morin, projet de loi retiré à l'examen du Sénat le 22 mars 1978. Voir Débats du Sénat (1977-1978), troisième session de la trentième législature, 506.



Les degrés de parenté entraînant la prohibition du mariage ne représentaient qu'une infime partie des questions traitées dans le vaste projet de réforme du droit de la famille en Australie qui a conduit à l'adoption de la Matrimonial Causes Act <sup>141</sup>, 1959-1966, et de la Marriage Act <sup>142</sup>, 1961-1966. La première de ces deux lois énonçait les empêchements au mariage, qui s'appliquaient à tous les liens de parenté allant jusqu'au troisième degré inclusivement, soit par alliance soit par consanguinité, en ligne directe ou en ligne collatérale, peu importe qu'il y ait eu une naissance illégitime à un moment donné. Les mariages visés par ces empêchements devenaient nuls du fait de cette loi<sup>143</sup>. La Marriage Act mettait sur un pied d'égalité l'adoption et la consanguinité aux fins des degrés de parenté entraînant la prohibition du mariage<sup>144</sup>.

---

141 Matrimonial Causes Act, 1959-1966 (Com.)

142 Marriage Act, 1961-1966 (Com.)

143 Matrimoniale Causes Act, 1959-1966 (Com.) ss 18 & 19 and Second Schedule. Ces dispositions ont été reprises dans la Marriage Act, 1959-1973 (Com.), ss 22, 23 & 24.

144 Marriage Act, 1961-1966 (Com.) ss 23 & 24. Ces dispositions ont été reprises dans la Marriage Act, 1961-1973 (Com.).

Même si aucune exception de plein droit n'était créée à l'égard des personnes ayant des liens de parenté avec le conjoint défunt, les tribunaux étaient autorisés à lever l'interdiction visant les personnes apparentées par alliance lorsqu'ils jugeaient que les circonstances du cas étaient à ce point exceptionnelles qu'elles justifiaient d'accorder la permission demandée.<sup>145</sup> La position adoptée pour justifier l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré par les dispositions en ce sens ont été décrites en ces termes par Crocket L. dans Re an Application by P. & P. : "Si les circonstances ne sont pas jugées telles qu'elles risquent de susciter un sentiment de répugnance extrême, de heurter les sensibilités ou de soulever une opposition considérable du genre de ce que j'ai décrit précédemment, le tribunal pourrait alors considérer qu'elles sont à ce point exceptionnelles qu'elles justifient d'accorder la permission de se marier<sup>146</sup>".

---

145 Matrimonial Causes Act, 1959-1966 (Com.), s. 20(2). Cette disposition a été reprise dans la Marriage Act, 1961-1973 (Com.), s. 24(2).

146 (1973) 21 F.L.R. 450, 461, [1973] Vict. L.R. 533 (S.C.) [F.L.R. dans toutes les références ci-après].

---











*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

WITNESS

Professor Albert Hubbard, Q.C., Faculty of Law,  
University of Ottawa.

TÉMOIN

Professeur Albert Hubbard, c.r., Faculté de droit,  
Université d'Ottawa.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Tuesday, October 20, 1987

Thursday, October 22, 1987

Tuesday, October 27, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le mardi 20 octobre 1987

Le jeudi 22 octobre 1987

Le mardi 27 octobre 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

October 20, 1987

Briefing on the operations of the National Parole  
Board

October 22, 1987

Briefing on the system of conditional release and  
the decision-making process of the National Parole  
Board

October 27, 1987

Briefing on the Correctional Law Review and  
related aspects of Sentencing

CONCERNANT:

Le 20 octobre 1987

Session d'information sur le fonctionnement de la  
Commission nationale des libérations  
conditionnelles

Le 22 octobre 1987

Session d'information concernant le système de  
libération conditionnelle et le processus décisionnel  
de la Commission nationale des libérations  
conditionnelles

Le 27 octobre 1987

Session d'information concernant la Révision du  
droit correctionnel et les aspects relatifs à la  
détermination de la peine

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, OCTOBER 20, 1987

(41)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson and Rob Nicholson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the National Parole Board:* Ole Ingstrup, Chairman; Malcolm Steinberg, Senior Board Member (Ontario).

The Committee was briefed by the witnesses on the operations of the National Parole Board.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 22, 1987

(42)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 307 West Block at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan and Rob Nicholson.

*Acting Member:* Alan Redway for Allan Lawrence.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Marlene Koehler, Research Officer.

*Witnesses: From the National Parole Board:* Ole Ingstrup, Chairman; Malcolm Steinberg, Senior Board Member (Ontario) and other officials.

The Committee was briefed by the witnesses on the system of conditional release and the decision-making process of the National Parole Board.

On motion of Robert Kaplan, it was agreed,—That the Chairman be authorized to seek the necessary travel approval, for Members and staff, from the House of Commons for the Committee to travel to Kingston, Ontario for the purpose of holdings hearings, visiting correctional facilities and observing panel hearings of the National Parole Board in relation to its study of sentencing and conditional release from Sunday, November 22, to Wednesday, November 25, 1987;

**PROCÈS-VERBAUX**

LE MARDI 20 OCTOBRE 1987

(41)

[Traduction]

Le Comité de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson et Rob Nicholson.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles:* Ole Ingstrup, président; Malcolm Steinberg, doyen des membres du conseil (Ontario).

Les témoins renseignent les membres du Comité sur l'activité de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 OCTOBRE 1987

(42)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan et Rob Nicholson.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Allan Lawrence.

*Aussi présente: De la Bibliothèque du Parlement:* Marlene Koehler, attachée de recherche.

*Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles:* Ole Ingstrup, président; Malcolm Steinberg, doyen des membres du conseil (Ontario); autres fonctionnaires.

Les témoins renseignent les membres du Comité sur le système de libération conditionnelle et sur le processus décisionnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Sur motion de Robert Kaplan, il est convenu,—Que le président soit autorisé à faire le nécessaire pour obtenir que la Chambre des communes permette aux membres et au personnel du Comité de se rendre à Kingston, en Ontario, du dimanche 22 novembre au mercredi 25 novembre 1987, pour y tenir des audiences, visiter des maisons de correction et observer les délibérations de la Commission nationale des libérations conditionnelles, dans le cadre de l'étude consacrée par le Comité à la détermination de la preuve et aux libérations conditionnelles.



And that in the event the House be adjourned during the aforesaid period, the Committee will travel instead from the Sunday to the following Wednesday of the week in which the House resumes sitting.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 27, 1987  
(43)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 307 West Block at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witness:* John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General of Canada.

The Committee was briefed by the witness on the Correctional Law Review and related aspects of Sentencing.

At 10:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

Et, advenant l'ajournement de la Chambre au cours de la période précitée, que le Comité se déplace plutôt le dimanche qui suivra le mercredi où la Chambre aura repris ses travaux.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 OCTOBRE 1987  
(43)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoin:* Maître John Tait, c.r., Sous-solliciteur général du Canada.

Le témoin renseigne les membres du Comité sur la Révision du droit correctionnel et les aspects relatifs à la détermination de la peine.

À 10 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, October 27, 1987

• 0943

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I see a quorum so we will begin our session. Today is designed to be in the nature of a briefing session regarding the Correctional Law Review. It may touch on related aspects of sentencing and parole, which, as you know, is our major work this session.

I am pleased to welcome John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General of Canada. He is accompanied by certain officials. I would suggest, as I did to Mr. Tait prior to the meeting, that we carry on in the manner in which we did last week, although we were meeting in camera last week with the chairman of the Parole Board, and this is an open meeting. But it is designed to be informational in nature as opposed to inquisitorial. Therefore, I would suggest that he carry on with his opening remarks and that members simply ask questions as they occur to them, rather than limiting ourselves to a formally structured allotment of time on the basis of party breakdown.

If it is agreeable to the members, I would ask Mr. Tait to introduce his colleagues and to make any opening remarks he would like to.

**Mr. John Tait, Q.C. (Deputy Solicitor General of Canada):** Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to begin by introducing my colleagues: Chris Nuttall, the assistant deputy minister of the Corrections Branch; Alison MacPhail, the director of Correctional Law Review Project; and Richard Zubrycki, the director general, corrections policy.

Mr. Chairman, it is a great pleasure for me to be here. As you know, the Solicitor General of Canada has indicated to you and to your committee that he would like to support you in every way possible in this important task you have set for yourselves. I understand my colleague, Ola Ingstrup, was testifying in an informal way last week. Rheal LeBlanc will also be joining you at an early date. Between the three institutions in the Ministry of the Solicitor General that are directly concerned with corrections, we hope we will be able to provide you with all of the help and support that you would like to see from our Minister.

Some of you may wonder what the role of the Deputy Solicitor General of Canada is in the corrections area, and really why I may be here today. I will just say a word about it. Then there is the Ministry of the Solicitor General, which does comprise the National Parole Board and Correctional Services of Canada, as well as CSIS and

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 27 octobre 1987

**Le président:** Mesdames et messieurs, je vois qu'il y a quorum, nous pouvons donc commencer notre séance. Aujourd'hui nous aurons une séance d'information concernant la révision du droit correctionnel. Nous aborderons peut-être aussi certains aspects connexes de l'application de la peine ainsi que de la libération conditionnelle, qui constitue, comme vous le savez, notre principale tâche pour cette session.

Je suis heureux de souhaiter la bienvenue à John Tait, c.r., sous-solliciteur général du Canada qu'accompagnent certains fonctionnaires. Comme je l'ai dit à M. Tait avant la réunion, il serait bon que nous procédions comme nous l'avons fait la semaine dernière, encore que nous ayons rencontré à huis clos le président de la Commission des libérations conditionnelles et qu'aujourd'hui notre réunion soit publique. Plutôt que de nous livrer à une sorte d'inquisition, nous ne sommes qu'à la recherche de renseignements. Par conséquent, je propose à M. Tait de bien vouloir faire quelques observations liminaires, et ensuite, les membres du comité lui poseront les questions qui leur viendront à l'esprit, sans qu'il soit nécessaire de répartir les durées d'intervention entre les partis.

Avec la permission des membres du comité, je demanderais à M. Tait de présenter ses collègues et de nous présenter ses remarques liminaires.

**M. John Tait, c.r. (sous-solliciteur général du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. Pour commencer, je voudrais vous présenter mes collègues: Chris Nuttall, sous-ministre adjoint, Questions correctionnelles; Alison MacPhail, directeur du projet de révision du droit correctionnel; et Richard Zubrycki, directeur général des politiques sur les questions correctionnelles.

Monsieur le président, je suis très heureux d'être parmi vous. Le solliciteur général du Canada vous a dit ainsi qu'aux membres du comité qu'il voudrait vous soutenir dans toute la mesure du possible dans cette tâche importante que vous vous êtes fixée. Je crois savoir que mon collègue Ola Ingstrup est venu témoigner la semaine dernière, lors d'une réunion informelle. Rhéal LeBlanc vous rencontrera aussi bientôt. Les trois services du ministère du solliciteur général qui s'occupent directement des questions correctionnelles espèrent pouvoir vous donner toute l'aide et tout l'appui que vous aimeriez obtenir de notre ministre.

Certains d'entre vous peuvent se demander quel est le rôle du sous-solliciteur du Canada dans le domaine correctionnel, et c'est en fait pourquoi je suis ici aujourd'hui. Je vous en dirai quelques mots. Le ministère du solliciteur général comprend la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Service correctionnel

[Text]

the Royal Canadian Mounted Police. The small secretariat I had has been given a kind of lead role on legislative policy, for advising the Solicitor General on what the contents of the legislation for which he is responsible should be. We exercise this responsibility in close concert with the Correctional Services of Canada and the National Parole Board, where correctional policy and correctional legislation is concerned. We have the lead in that. This is why the correctional law review, which I am here to discuss with you today, does come under the lead role of the secretariat of which I am in charge.

• 0945

Mr. Chairman, I just have informal remarks. I thought I would start off by describing the correctional law review in a general way. I understand that the papers produced by the working group on the correctional law review—there are three papers, I believe—have been provided to your staff and are available as part of the working papers of the committee. More papers will be produced during the time you are working and we will make sure that these are provided to the committee at the earliest possible date in all cases.

I do not want and I do not think it would be useful for the committee to go over those papers in any kind of detail. I thought what might be most useful from your point of view would be my describing the project in a general light, answering to the best of my ability any questions that may arise as I go through it, and then trying to draw some relationship between our project and the work of the Archambault commission in their report.

There is one other word of introduction I might mention. The Correctional Law Review is the responsibility of the Solicitor General of Canada, Mr. Kelleher. However, it forms part of the overall criminal law review, of which you have heard much from the Department of Justice, led by the Minister of Justice and the Attorney General of Canada, Mr. Hnatyshyn. We work very closely with the Department of Justice in all the work we do in the criminal justice area.

Also, as it has been mentioned to your committee by my Minister, since the time he became the Solicitor General there has been an adjustment of mandate between the Minister of Justice and the Solicitor General to clarify the working relationships and responsibilities in the criminal justice field, indicating that while the Solicitor General has a clear lead for matters of corrections policy, police policy and programs, we are working within the overall leadership in the criminal justice world of the Minister of Justice. That is very clearly the pattern we are following in relation to correctional law review. Correctional law review is our

[Translation]

du Canada ainsi que le Service canadien du renseignement de sécurité et la Gendarmerie royale du Canada. Je dirige un petit secrétariat qui s'est vu confier un rôle très important pour ce qui est des politiques législatives, puisqu'il donne des conseils au solliciteur général sur ce que devrait être la teneur des lois dont il est responsable. En matière de politiques et de lois correctionnelles, nous travaillons à cette tâche en collaboration étroite avec le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'est pourquoi la révision du droit correctionnel, à propos de laquelle je suis ici pour discuter avec vous, s'inscrit dans le rôle principal du secrétariat dont je suis responsable.

Monsieur le président, je voudrais faire quelques remarques à bâtons rompus. J'ai pensé commencer par vous décrire de façon générale la révision du droit correctionnel. Je crois savoir que les documents élaborés par le groupe de travail sur la révision du droit correctionnel—il y en a trois, me semble-t-il, qui ont été remis à votre personnel et sont disponibles comme documents de travail à l'intention du comité. Pendant vos travaux, d'autres documents seront élaborés, et nous veillerons à ce qu'ils soient soumis au comité le plus tôt possible, dans tous les cas.

Le comité n'aura pas à examiner en détail ces documents. Il vaudrait mieux que je vous décrive le projet, dans ses grandes lignes, pour répondre ensuite de mon mieux aux questions que vous voudrez me poser, au fur et à mesure; j'essaierai d'établir ensuite un lien entre notre projet et le rapport et le travail de la commission Archambault.

Autre chose en guise d'introduction: La révision du droit correctionnel relève du solliciteur général du Canada, M. Kelleher. Cependant, elle s'inscrit dans l'ensemble de la révision du droit pénal, dont vous avez beaucoup entendu parler de la part du ministère de la Justice, et que dirige le ministre de la Justice et procureur général du Canada, M. Hnatyshyn. Nous travaillons très étroitement avec le ministère de la Justice dans tout le travail que nous accomplissons en matière de justice pénale.

De plus, comme l'a mentionné mon ministre à votre comité, depuis qu'il est devenu solliciteur général, son mandat ainsi que celui du ministre de la Justice ont été rajustés afin que soient précisées les relations de travail ainsi que les responsabilités existant dans le champ de la justice pénale; ainsi, bien que le rôle du solliciteur général soit prépondérant pour les politiques et programmes correctionnels et policiers, en matière de justice pénale, nous relevons en quelque sorte du ministère de la Justice. C'est très clairement le schéma que nous appliquons en ce qui concerne la révision du droit correctionnel dont nous sommes responsables, mais qui s'inscrit aussi dans la



## [Texte]

responsibility, but it works very much in concert with the criminal law review under the leadership of the Department of Justice.

However, correctional law review is a very important and major project in its own right, as I believe you are aware. The project is one that spans a number of years. The idea of it is to look at the fundamental purposes of corrections, to review all the legislation in the corrections field, and to look at all of the issues that arise from the moment the sentence has been set by the court to the moment the warrant confining the person to an institution expires. That whole period of time is a matter of interest for the correctional law review.

You will see that there is an overlap between areas of concern to the correctional law review and the matters on which Archambault reported. However, Archambault covers a very great deal of material that is not of concern to the correctional law review directly but is of more concern to the Department of Justice. That is the whole sentencing approach. The sentencing aspect of Archambault comes under the leadership of the Department of Justice and is dealt with under the broader criminal law review.

• 0950

Where the Archambault commission got into the issue of parole and its relation to sentencing, which is of course extremely important, that is where there gets to be some overlap, if you will, with the Correctional Law Review. But the Correctional Law Review much more intensively, in a much more in-depth manner, looks at all the issues of corrections that were not looked at by the Archambault commission. The main focus of Archambault was to start with sentencing and get into issues of conditional release or parole through a mandate that focused mainly on sentencing. We look at it from the other end of the spectrum, the broad correctional approach, and look back. We take into account sentencing, because we could not otherwise do an intelligent job of considering the purposes and improvements to corrections. But we are looking at it from the point of view of our Minister's mandate and of the statutes for which he has responsibility.

Just to remind you, the five statutes we are concerned with in the Correctional Law Review are the Penitentiary Act, the Parole Act, the Prisons and Reformatory Act, the Transfer of Offenders Act, and of course the Department of the Solicitor General Act. There are elements of the Criminal Code that are also relevant.

Many of the acts I just mentioned have a very long history in Canada, and there have been amendments to them throughout our history. This is really the first time we are attempting to take the broadest possible look at the whole field, all of those acts, as part of one general review. There have been many major reviews done at various times in our history, as the committee is aware, especially matters such as the Ouimet report, many years ago. But

## [Traduction]

révision du droit pénal, qui relève du ministère de la Justice.

Cependant, comme vous le savez, la révision du droit correctionnel représente en soi une question essentielle. Ce projet porte sur un certain nombre d'années. Nous nous proposons d'examiner les objectifs fondamentaux des activités correctionnelles, de revoir toute la législation qui existe dans ce domaine et d'examiner toutes les questions qui se présentent depuis le moment où la peine a été fixée par les tribunaux jusqu'à l'expiration du mandat d'incarcération. Toute cette période intéresse la révision du droit correctionnel.

Vous verrez qu'il existe donc un chevauchement entre les questions qui intéressent la révision du droit correctionnel et celles dont parle le rapport Archambault. Cependant, ce dernier traite d'un grand nombre de points qui n'intéressent pas directement la révision du droit correctionnel, mais plutôt le ministère de la Justice. Je veux parler de toute la question de l'application de la peine. Dans le rapport Archambault, elle relève du ministère de la Justice, et elle est examinée dans le cadre plus vaste de la révision du droit pénal.

La commission Archambault s'est penchée sur la relation entre la libération conditionnelle et l'application de la peine, ce qui est, bien sûr, extrêmement important, mais c'est là que se font jour certains chevauchements, si vous voulez, avec la révision du droit correctionnel. Mais cette dernière examine de façon beaucoup plus approfondie toutes les questions correctionnelles qu'a laissées de côté la commission Archambault. Cette dernière devait examiner principalement les questions de libérations conditionnelles mais auparavant l'application de la peine, en vertu d'un mandat portant essentiellement sur cette question. En ce qui nous concerne, nous avons adopté une chronologie inverse, pour commencer par tout l'aspect correctionnel. Nous tenons compte de l'application de la peine, car autrement, nous ne pourrions pas examiner de façon sensée les objectifs des activités correctionnelles et les améliorations à apporter. Mais notre examen s'inscrit dans le cadre du mandat de notre ministre et des lois dont il est responsable.

Permettez-moi de vous rappeler que la révision du droit correctionnel nous amène à nous intéresser à cinq lois: La Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les libérations conditionnelles, la Loi sur les prisons et les maisons de correction, la Loi sur le transfèrement des délinquants, et, bien sûr, la Loi sur le ministère du solliciteur général. Certains éléments du Code criminel sont pertinents aussi.

Nombre des lois que je viens de citer existent depuis très longtemps au Canada, et elles ont tout le temps fait l'objet de modifications. Mais c'est bien la première fois que nous essayons d'examiner toute cette question de la façon la plus exhaustive, en analysant toutes ces lois, dans le cadre d'une révision générale. Comme le sait sans doute le comité, de nombreuses grandes révisions ont été effectuées à diverses époques de notre histoire, et je citerai

**[Text]**

this is the first time a whole comprehensive look at corrections has been taken. The intent, the hope, is to try to get an understanding of what the Parliament of Canada in the end feels is the overall approach that ought to be taken to corrections, and to ensure that our corrections statutes reflect the spirit and policy the Parliament of Canada intends.

One of the points you will see if you review some of the papers we have produced from time to time is that we believe in principle it would be a good thing for our statutes to be a little clearer on what that policy should be. In other words, our statutes should not necessarily just be bare bones, with some of the technicalities that quite often appear in statutes, but should actually give a fuller sense to the courts and the people operating the corrections system of what the Parliament of Canada intended in a policy sense. That is one of the points of view expressed in our paper for consideration by Canadians and parliamentarians as part of the review you are doing.

The idea we have is to bring all corrections legislation into a coherent whole, a coherent whole determined by the policy Parliament would like to see reflected in our corrections legislation. The idea would also be to integrate correctional legislation with the established principles governing all criminal law in Canada. That is again the point I made that we should ensure the correctional system is seen as part of the broader criminal justice network and system and work with the Department of Justice to ensure that should be.

A very key element of what we want to do, of course, is to ensure that as we go through possible changes to our legislation, everything we do would fully take into account the provisions of the Charter of Rights and Freedoms, not only in the provisions of the statute we would be adopting but right through the piece. If there were regulations and policy following through from the legislation, we would want to make sure the Charter of Rights and Freedoms is fully reflected and respected in this exercise.

• 0955

I was just going to go on, Mr. Chairman, to the process if it would be of interest to the committee. If there are any questions I would be glad to answer them.

**Mr. Nunziata:** What is your timeframe?

**Mr. Tait:** We have three papers out. The intent is to have another six papers out. We expect to have the next three out in about three weeks' time. That is one of the reasons I had indicated to the committee that I expect we will have them available for your consideration well before you wrap up.

Perhaps it might be a good idea if I indicated to the committee at this stage, Mr. Chairman, what these other papers are and deal with the hon. member's question as to timing in relation to the individual papers. The three

**[Translation]**

en particulier le rapport Ouimet. Mais c'est la première fois que l'on se propose d'examiner les activités correctionnelles de façon exhaustive. L'intention, l'espoir, c'est d'essayer de comprendre quelle approche le Parlement du Canada voudrait finalement adopter en matière correctionnelle, et de faire en sorte que nos lois correctionnelles reflètent l'esprit et l'orientation décidés par le Parlement du Canada.

En examinant les documents que nous produisons de temps en temps, vous verrez qu'il nous semble bon que nos lois précisent davantage ce que devrait être cette orientation. En d'autres termes, elles ne devraient pas être trop dépouillées, malgré tous leurs détails techniques habituels, afin de mieux faire comprendre aux tribunaux ainsi qu'aux responsables du système correctionnelles intentions du Parlement du Canada dans ce domaine. C'est ce que nous exprimons dans notre document à l'intention des Canadiens et des parlementaires, à propos de la révision que nous effectuons.

Notre idée est de faire en sorte que toute la législation sur les activités correctionnelles fasse partie d'un tout cohérent, déterminé par les principes que le Parlement voudrait voir incorporés dans notre législation correctionnelle. Il faudrait aussi intégrer cette dernière aux principes établis qui régissent tout le droit pénal au Canada. C'est ce que j'ai dit en insistant pour que le système correctionnel s'inscrive dans le système plus vaste de la justice pénale; il faudrait aussi travailler en collaboration avec le ministère de la Justice, pour assurer la concrétisation de cet objectif.

Naturellement, un élément crucial pour ce que nous voulons accomplir, est de nous assurer que des modifications éventuelles à nos lois tiennent pleinement compte des dispositions de la Charte des droits et libertés, non pas uniquement certaines dispositions, mais de façon générale. De plus, nous devons veiller à ce que les règlements et lignes de conduite découlant des lois respectent aussi pleinement les dispositions de la Charte des droits et libertés.

Monsieur le président, j'allais aborder le processus, si le comité s'y intéresse. Mais si vous avez des questions, je serai heureux d'y répondre.

**M. Nunziata:** Quel échéancier vous êtes-vous fixé?

**M. Tait:** Nous avons publié trois documents. Nous avons l'intention d'en produire six autres. Les trois prochains devraient être prêts dans trois semaines environ. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai dit au comité qu'ils devraient être à votre disposition bien avant que vous ne terminiez votre examen.

Monsieur le président, il serait peut-être bon que je dise maintenant au comité quels sont ces autres documents, pour répondre ensuite à la question du député. Les trois documents que nous espérons publier au



[Texte]

papers we would hope to have out within the next three weeks or so relate to victims and corrections: all of the issues concerning the role of the victim in corrections and how the interests of victims should be reflected in our correctional legislation and policy; second, the powers and responsibilities of correctional staff; and third, the correctional authority and inmate rights. This focuses on what the position of inmates themselves should be under the legislation. Those are the three I would hope to have out within about a three-week period.

Following that, the next one would be a paper dealing with the question of native offenders: how aboriginal Canadians are treated in our correctional system. As members are aware, the proportion of our aboriginal fellow citizens reflected in the institutions' populations is far greater than the average number of population Canada-wide. There are also concerns about the extent to which native offenders in our institutions take advantage of the programs that are there to help reintegrate them into their own society and our society, including the extent to which they take advantage of current conditional release programs. We would hope to have that paper out in the fall, Mr. Nunziata.

The next paper would be on the international transfer of offenders. Again, we would hope to have that one out in the fall. That concerns having the best possible schemes available for repatriating Canadians who may have committed offences in other countries. The paper after that would be on special issues relating to mentally disordered offenders.

After that there will be a paper on the very complicated issue of sentence computation. One of the major problems that individuals, not only as citizens but as practitioners, judges and prosecutors and others, have with the existing system is that it is sometimes virtually impossible to figure out what the statutes mean and how sentences should be computed. And the last paper will deal with the relationship between federal and provincial correctional jurisdictions.

We would hope to have all of those papers out in the fall and early winter of this year and early next year.

**Mr. Nunziata:** All right. You have nine papers. What is done with these papers? You raise issues in these papers to make recommendations?

**Mr. Tait:** For the most part, no. The papers canvass issues. They take into account the kinds of concerns we understand various practitioners or various citizens have and we canvass these issues. We discuss these issues, and instead of going into the mode of recommending that you do this or do that, we then consult people and present the questions on which we would like their opinions. We go in that mode.

[Traduction]

cours des trois prochaines semaines environ traitent des victimes et des activités correctionnelles: toutes les questions concernant le rôle de la victime dans les questions correctionnelles, et la façon dont leurs intérêts devraient être pris en compte dans notre législation et dans nos programmes correctionnels; en second lieu, les pouvoirs et les responsabilités du personnel des services correctionnels et, troisièmement, les autorités correctionnelles et les droits des détenus. Il s'agit de la position qu'occuperaient les détenus sous le régime de la loi. Voilà donc les trois documents dont j'ai parlé, et j'espère qu'ils seront prêts dans environ trois semaines.

Ensuite, le document subséquent traiterait des délinquants autochtones: la façon dont notre système correctionnel traite les Canadiens autochtones. Comme le savent les membres du comité, la proportion de citoyens autochtones incarcérés dépasse de loin celle de la population moyenne du Canada dans son ensemble. On voudrait savoir aussi dans quelle mesure les délinquants autochtones de nos établissements bénéficient de programmes qui sont créés pour les aider à se réintégrer dans leur société et dans la nôtre; nous vérifierions aussi s'ils profitent des programmes actuels de libérations conditionnelles. Nous espérons que ce travail sera terminé cet automne, monsieur Nunziata.

Le document suivant traiterait du transfèrement international des délinquants. Là encore, nous espérons qu'il sera terminé à l'automne. Il s'agit de trouver les meilleurs moyens de rapatrier des Canadiens qui ont pu commettre des infractions à l'étranger. Le document suivant porterait sur les questions spéciales concernant les délinquants atteints de troubles mentaux.

Ensuite, un document portera sur la question très complexe du calcul de la peine. L'un des principaux problèmes qui se pose pour certains, non seulement pour des citoyens, mais aussi pour les spécialistes, les juges et les avocats, tient au fait que le système actuel ne permet pratiquement pas de déterminer ce que signifient les lois, et comment la peine devrait être calculée. Et le dernier document examine les relations entre les sphères de compétence fédérale et provinciale en matière correctionnelle.

J'espère que tous ces documents seront prêts respectivement à l'automne, au début de l'hiver de cette année et au tout début de l'an prochain.

**M. Nunziata:** Très bien. Vous avez donc neuf documents. À quoi serviront-ils? Y relevez-vous certaines questions pour présenter des recommandations?

**M. Tait:** En grande partie, non. Ces documents examinent certaines questions. Ils tiennent compte des préoccupations que semblent avoir divers spécialistes ou certains citoyens, et nous les analysons. Nous discutons de ces questions, et plutôt que de recommander telle ou telle chose, nous consultons des gens et nous leur présentons des questions à propos desquelles nous leur demandons leur opinion. Voilà comment nous travaillons.



[Text]

The papers are put out under the authority of a working group, not under the authority of the Minister. The Minister does not approve the papers. They do not in any sense represent government policy. The intent is an open way to present the issues in what we think is a coherent and useful way and get the viewpoints of experts in the field, parliamentarians and Canadian voluntary groups. From there we will make recommendations to our Minister and our Minister to the Cabinet.

• 1000

**Mr. Nunziata:** How much time will elapse before you are in a position to make recommendations to the Minister? What is the consultation process? How long is it?

**Mr. Tait:** The consultation process takes quite a while because it is intended to allow individuals who do not have instant response time to make response. Some of the very key people we want to hear views from are in the voluntary sectors. As you know, they have other jobs. We would expect to leave at least a period of six months from each paper to give people a chance to get their views back to us.

**Mr. Nunziata:** Is this done in writing, or do you hold hearings across the country?

**Mr. Tait:** It is both. There will be meetings with groups expressing an interest in meeting with us in an informal way to give us their views orally, if that is their preference. There are also consultations with the provinces in that way. There are meetings rather than many written submissions. There are groups which prefer to put in formal submissions and we receive those as well.

**Mr. Nunziata:** About the areas of study, how much consultation and what input from the Solicitor General was there in defining your terms of reference or the parameters of your work?

**Mr. Tait:** I might ask Alison MacPhail to comment on that, because this project was started before I was appointed Deputy Solicitor General. Moreover, it was started before Mr. Kelleher became the Solicitor General.

I can comment on the involvement of the Minister since I have been deputy and since he has been the Minister. The Minister has been fully briefed on the project and has given it his support in the form I have described to you. It is premature that we should do this in the way I have described to you without seeking his approval on the individual papers. He knows the issues we are covering and has approved them. It was a matter of our briefing the Solicitor General on orientation, which had already been agreed to by his predecessors. It was not a matter of asking him *de novo* if this is the way he would like to see the thing go. We briefed him fully on it and he agreed with the approach being taken.

[Translation]

Les documents sont publiés sous les auspices d'un groupe de travail plutôt que sous ceux du ministre. Ce dernier ne les approuve pas. Ils ne représentent donc aucunement le point de vue du gouvernement. Il s'agit de présenter tous les éléments d'une manière qui nous paraît cohérente et utile et de recueillir les opinions d'experts dans le domaine, de parlementaires et de groupes bénévoles canadiens. Nous ferons ensuite des recommandations à notre ministre, qui les présentera au Cabinet.

**M. Nunziata:** Quand serez-vous en mesure de présenter vos recommandations au ministre? Comment se déroulera le processus de consultation? Combien de temps durera-t-il?

**M. Tait:** Il est prévu que le processus de consultation serait assez long car nous voulons permettre à tous de s'exprimer sur la question. Un certain nombre de personnes dont nous tenons particulièrement à entendre l'opinion travaillent au sein de groupes bénévoles. Comme vous le savez, elles occupent en même temps un autre emploi. Nous prévoyons des intervalles d'au moins six mois entre les divers documents afin de donner à tous suffisamment de temps pour me faire part de leurs opinions.

**M. Nunziata:** Allez-vous recevoir uniquement des mémoires écrits ou avez-vous l'intention de tenir des audiences dans tout le pays?

**M. Tait:** Les deux. Nous aurons des entrevues informelles avec les groupes qui préféreront procéder de cette façon et nous consulterons aussi les provinces de la même façon. Il y aura davantage de rencontres que de mémoires écrits, si vous voulez. Il y aura aussi un certain nombre de groupes qui préféreront présenter des mémoires en bonne et due forme, et ils pourront le faire.

**M. Nunziata:** A propos des questions à étudier, dans quelle mesure le solliciteur général a-t-il contribué à la définition de votre mandat ou des paramètres de votre tâche?

**M. Tait:** Je pourrais peut-être laisser Alison MacPhail répondre à cette question puisque ce projet avait été lancé avant ma nomination au poste de sous-solliciteur général. Il avait même commencé avant que M. Kelleher devienne solliciteur général.

Mais je peux quand même vous parler de la contribution du ministre depuis que je suis sous-solliciteur général et depuis sa nomination. Le ministre a été pleinement informé du projet et a donné son appui comme je vous l'ai dit. Il serait prématuré de procéder comme je vous l'ai décrit, avant qu'il n'ait approuvé chacun des documents. Il est au courant de toutes les questions que nous avons abordées et a donné son approbation. En fait, il s'agissait surtout d'informer le Solliciteur général quant à l'orientation de nos travaux qui avaient déjà été approuvés par son prédécesseur. Il ne s'agissait pas de lui demander à nouveau si la façon dont nous envisagions de procéder faisait son affaire. Nous lui

[Texte]

**Mr. Nunziata:** In terms of parole supervision there appears to be have been a marked departure from policy over the last year and a half or so, specifically in Toronto where the supervision of parolees has been handed over to the private sector. There was no discussion at this committee. I am not familiar with any discussion anywhere about that departure from policy. I consider the issue extremely crucial. I am wondering whether your group is looking into that whole issue and whether you are in a position today to indicate the pros and cons of privatization of parole services.

**Mr. Tait:** I would say that despite the fact our main orientation in the review is to look at changes to legislation. . . As the hon. member is saying, the approach he has described is not represented by change in legislation. Technically it is outside our mandate. Nevertheless it is the kind of issue that can be raised, because you cannot separate the things. I guess that is the best way to put it. When we are talking about conditional release, which is the subject of the third paper, there will be groups and individuals who have views on the best way conditional release can be made effective. We would be listening to them on that.

• 1005

The Correctional Law Review would be following the same approach to that as it does to everything else. It would not be developing its own views on the thing or putting out pros and cons at this stage, but rather listening.

**Mr. Kaplan:** I just want to make some observations that arise, in a way, from a discussion we have been having on this side of the table. These are my own thoughts, perhaps my own opinion. This sounds like a very valuable process that you are describing to us, and I am sure it is going to throw a lot of light on all of these issues in the corrections field; but it is somewhat inhibiting. It is inhibiting to the Minister in maybe the welcome sense that, if my colleague John Nunziata raises these questions in the House about changes that have taken place last year and have seemed to put the public more at risk, the Minister can refer to this process that is going on as a reason for not giving a forthright answer and not defending the system that John will be wanting to criticize and has already criticized.

More directly for us as a committee that is investing this time in coming to hearings and wanting to make recommendations at the end of it, I have to wonder whether our recommendations are going to be "fed into the process or something like that" with a Minister who can hardly say, when he gets our recommendations, that he rejects them or he accepts them. All he will be able to

[Traduction]

avons fait part de tous les détails, et il a donné son accord quant à l'orientation envisagée.

**M. Nunziata:** En ce qui a trait à la surveillance des prisonniers bénéficiant d'une libération conditionnelle, on semble au cours des 18 derniers mois s'être écarté nettement de la politique en vigueur, particulièrement à Toronto, où l'on a transféré cette responsabilité au secteur privé. Ce comité n'a pas été saisi de cette question. Je ne crois d'ailleurs pas qu'on en ait discuté où que ce soit. Je considère cette question comme cruciale. Examinez-vous, à l'heure actuelle, la question des libérations conditionnelles et êtes-vous suffisamment avancés dans vos travaux, aujourd'hui, pour faire ressortir les avantages et les inconvénients de la privatisation des services de libération conditionnelle?

**M. Tait:** Malgré que notre principale orientation, dans le cadre de notre examen, consiste à nous pencher surtout sur les modifications à la loi. . . comme vous le disiez, cette nouvelle approche ne fait l'objet d'aucune modification dans la loi. Techniquement parlant, cela ne fait pas partie de notre mandat. Mais malgré cela, c'est le genre de questions que l'on pourra soulever, puisque certaines questions sont intimement liées. Je suppose que c'est la meilleure façon de décrire la situation. Quand nous aborderons la question des libérations conditionnelles, qui fait l'objet du troisième document, il y aura des groupes et des particuliers qui auront des opinions à émettre quant à la meilleure façon de procéder à cet égard. Et nous écouterons ce qu'ils auront à dire à ce sujet.

Dans le cadre de la révision du droit correctionnel, on traitera la question des libérations conditionnelles de la même façon que toutes les autres. On ne cherchera pas à se faire d'opinion ou à déterminer les avantages et les inconvénients à cette étape, mais on aura plutôt tendance à écouter.

**M. Kaplan:** Je voudrais faire quelques observations qui découlent en quelque sorte, d'une discussion que nous avons eue de ce côté-ci de la table. Je pourrais peut-être ajouter que c'est mon opinion personnelle. Le processus que vous nous décrivez me paraît très valable et je suis persuadé qu'il permettra de préciser bien des questions à propos des services correctionnels; mais j'y vois un certain effet inhibiteur. En supposant que mon collègue John Nunziata soulève à la Chambre des questions au sujet des changements qui sont survenus l'année dernière et qui semblent avoir accru le risque pour la population, le ministre pourra se camoufler derrière ce processus pour éviter d'y répondre et ne pas défendre le système que John voudra critiquer et qu'il a d'ailleurs déjà critiqué.

Pour nous, plus directement, en tant que comité qui consacre du temps à tenir des audiences et qui souhaite formuler des recommandations à la suite de ces audiences, je me demande si nos recommandations ne viendront pas tout simplement alimenter le processus, vu que le ministre sera en peine de dire s'il les rejette ou s'il les accepte. Tout ce qu'il pourra dire, c'est que nous aurons



[Text]

say is this is very good work, or very poor work, but he wants to wait to react to it until he reaches the end of this process.

So as a committee, if we are going to invest our time and do the travelling and invest the taxpayer's money, one should ask also, in the work we are doing, what kind of a result can we hope for and what kind of a place our work will have. One possibility would be for us as a committee to give our own judgment about this process that is going on, which means receiving the documents, waiting, maybe asking some questions about them.

I have a feeling, with the revolving-door Solicitor General process we have now, that it might be a useful role for this committee to play to deal with this departmental work and, when it is finished, to come up with a very concrete position that a government could take or leave but that might be more informed and more political than something a revolving-door Minister would be able to deal with on his way through the office.

**The Chairman:** I have a couple of comments I could make to that, and maybe then I will ask Mr. Tait if he wants to respond, or any other members—

**Mr. Kaplan:** Well, it is tough for Mr. Tait to comment on it. I want to be realistic about what we are trying to do as a committee and what it is going to mean.

**Mr. Nunziata:** Is Mr. Kaplan suggesting that these nine or ten papers that are being produced should be completed and then referred to this committee for further action, rather than going through the process of the Correctional Law Review seeking out comment and what not?

**Mr. Kaplan:** Not necessarily, but we ought to direct our terms of reference to take account of reality, of what is going on in the department, of what the situation is with the Minister, and of what kind of an effect we can have on corrections.

**The Chairman:** There are a number of things one could say in response to that. Certainly I recognize the thrust of what you are saying, and I think it is a reality we have to try to come to grips with. But a number of these papers I do not think are dealing with subject-matters that really are part of our reference. This is a correctional law review. We made a decision as a committee not to do a major review of corrections but to look at sentencing, parole. This paper on conditional release clearly is key to our work, and I think we are going to want to go through this and maybe want to have Miss MacPhail and some of her colleagues at a later date to go through this in some detail. There are other working papers here where we would want to go through the same process, but I am not sure that all of them are matters that really come within the mandate of the committee.

On the timeframe—and I put this to Mr. Tait as a question—I have been thinking in terms of completing the bulk of our work by the end of June next year. Your first paper I understand came out about June 1986. Is that right?

[Translation]

fait du très bon ou du très mauvais travail, mais qu'il préfère attendre la fin du processus avant de se prononcer.

Ainsi, en tant que comité, puisque nous devons y consacrer notre temps, parcourir tout le pays et dépenser l'argent des contribuables pour ces travaux, nous devrions aussi nous demander quelle suite on leur réservera dans tout cela. En tant que comité, nous pourrions peut-être donner notre avis sur ce processus, ce qui signifie recevoir les documents, attendre et peut-être poser quelques questions à leur sujet.

Vu la rotation rapide de Solliciteur généraux que nous voyons à l'heure actuelle, j'ai l'impression qu'il serait utile que notre Comité s'intéresse de près à ces travaux ministériels et qu'à la fin de ces travaux, il puisse adopter une position très concrète que le gouvernement pourra accepter ou rejeter, mais qui pourrait être mieux éclairée et plus politique que celle qu'un ministre de passage pourrait adopter.

**Le président:** J'ai une ou deux observations à faire à ce sujet et je demanderai ensuite à M. Tait ou aux autres membres du Comité de dire. . .

**M. Kaplan:** C'est plutôt difficile pour M. Tait. Je veux demeurer réaliste à propos de la tâche que nous avons entreprise, en tant que comité, et de l'utilité qu'elle aura.

**M. Nunziata:** M. Kaplan propose-t-il qu'une fois, achevés ces neuf ou dix documents soient renvoyés à notre Comité plutôt que de passer par le processus de révision du droit correctionnel?

**M. Kaplan:** Pas forcément, mais nous devons tenir compte de la réalité dans le cadre de notre mandat, de la situation au sein du ministère, de la situation en ce qui a trait au ministre et de ce que nous pouvons faire sur le plan des questions correctionnelles.

**Le président:** Il y aurait bien des façons de répondre à cela. Je comprends très bien ce que vous dites et c'est une réalité dont nous devons tenir compte. Mais une bonne partie de ces documents ne recoupent pas les sujets que nous devons examiner dans le cadre de notre mandat. Le processus engagé est la révision du droit correctionnel. Notre mandat porte principalement sur l'application de la peine et sur les libérations conditionnelles. Le document sur les libérations conditionnelles intéresse évidemment de très près nos travaux et je crois que nous voudrions d'ailleurs l'étudier en détail et peut-être inviter M<sup>me</sup> MacPhail et certains de ses collègues à venir nous donner quelques précisions. Nous voudrions peut-être examiner aussi quelques autres documents un peu de la même manière, mais je ne suis pas convaincu que tous recoupent vraiment notre mandat.

Au sujet de l'échéancier. . . et c'est une question que je pose à M. Tait. . . j'avais pensé que nous pourrions terminer le plus gros de nos travaux à la fin de juin prochain. Votre premier document est sorti en juin 1986, n'est-ce pas?



[Texte]

[Traduction]

• 1010

**Mr. Tait:** A couple of years ago.

**The Chairman:** That is the correctional philosophy one. Clearly you have had a great deal of response to that by now. Surely you will have completed your consultation process regarding some of your key papers by the time we are working towards completing our consultation process. For instance, I am thinking of things like the paper on conditional release, which has been out since March. A lot of these things can come together reasonably well, from a timeframe point of view. We can go through the exercise that Bob referred to, of trying to go from the factual consultation process that you are describing to putting it into more political terms and giving advice to the Minister—the Minister of Justice for that matter as well. That might have a little more political thrust to it. That is my sort of initial reaction to your concerns. Do you want to comment on my timeframe point of view?

**Mr. Tait:** I think the point you made is right about our consultations on paper number three being pretty much in line with your timing.

I would like to go a little bit further and say the Minister would like us to be as helpful and supportive of your process as possible. Perhaps as you go along you could make suggestions as to how the thing can tie together, how we can adjust to be helpful to your committee. We would like to do the best we can. I would not want to be telling you this is the track we are on; there is no stopping it. If you have some views as a committee as to adjustments we could make in terms of our timetable, things you would like to see from us a little earlier rather than others, we will do our best to accommodate.

One of the things I did want to mention to the committee this morning was the fact there is a clear relationship between—otherwise, I would not be here—what what you are doing and much of the work we are doing. But our approach can be flexible. It can be adjusted to be supportive of your process, should you wish it to be.

**The Chairman:** I appreciate that.

**Mr. Tait:** As Mr. Kaplan said, there are certain points he made that are really for the committee to discuss rather than for me to comment on. However, I think it would be fair for me to make one other factual comment, and that is that the government did bring forward Bill C-67 and Bill C-68 to deal with the situation that then seemed to be urgent.

Mr. Kelleher took that legislation through in his first few days as Solicitor General. I was not yet Deputy Solicitor General at the time. But the word “inhibiting” that Mr. Kaplan used, I do not think the fact the Correctional Law Review was actually in existence necessarily inhibited parliamentarians and others from

**M. Tait:** Il y a environ deux ans, oui.

**Le président:** C’est celui qui porte sur l’aspect correctionnel. Il est évident que vous avez déjà reçu bien des avis à ce sujet à l’heure actuelle. Vous aurez sûrement terminé votre processus de consultation au sujet d’un certain nombre de vos principaux documents au moment où nous achèverons le nôtre. Je pense, par exemple, à la consultation à propos du document sur les libérations conditionnelles qui est sorti en mars dernier. Nos échéanciers peuvent se rejoindre assez bien pour de nombreuses questions. Nous pouvons nous consacrer à l’exercice auquel Bob faisait allusion, c’est-à-dire tenter de transposer les éléments que nous aurons recueillis au cours du processus de consultation en termes plus politiques et donner des conseils au ministre—et même aussi au ministre de la Justice. Nous pourrions peut-être ajouter un élément un peu plus politique. Avez-vous des observations à faire à propos de ce que je disais au sujet de l’échéancier?

**M. Tait:** Je pense que votre observation est tout à fait juste en ce qui a trait à la concordance de nos échéanciers au sujet des consultations sur le troisième document.

J’irais peut-être encore un peu plus loin en disant que le ministre souhaiterait que nous vous aidions du mieux que nous pouvons dans le cadre de votre processus. Au fur et à mesure que vous progresserez dans vos travaux, vous pourriez peut-être nous dire comment nous pourrions rajuster les nôtres de manière à vous être utiles. Nous voulons vous aider du mieux que nous pouvons. Je ne voudrais pas devoir vous dire que tout est immuable. S’il y avait des modifications que vous souhaitiez que nous apportions à notre échéancier, ou certains résultats que vous voudriez recevoir plus tôt que d’autres, nous ferons de notre mieux pour vous satisfaire.

Je voulais mentionner au Comité ce matin qu’il y a un lien très évident—autrement, je ne serais pas ici—entre ce que vous avez entrepris et une grande partie des travaux que nous avons entrepris de notre côté. Mais notre programme est souple. Nous pouvons l’adapter de manière à appuyer votre processus si vous le désirez.

**Le président:** Et je vous en suis reconnaissant.

**M. Tait:** Comme le disait M. Kaplan, il y a un certain nombre d’aspects dont il appartient davantage au Comité qu’à moi de discuter. Il m’apparaît toutefois opportun de faire remarquer que le gouvernement a déjà déposé les projets de loi C-67 et C-68 afin de régler la situation qui paraissait alors urgente.

M. Kelleher a déposé ces projets de loi dans les tout premiers jours qui ont suivi sa nomination au poste de Solliciteur général. Je n’étais pas encore sous-solliciteur général à ce moment-là. Je ne crois pas que la révision du droit correctionnel ait vraiment empêché les parlementaires et d’autres intéressés d’obtenir des

[Text]

saying if you have something you feel must be dealt with. . . it cannot be dealt with. I think the facts are there. I will just leave it at that.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, did you want to make a point?

**Mr. Lawrence:** I think I share some of the concerns of Mr. Kaplan in respect of the time element in this. I am not that concerned about your production schedule as far as the papers are concerned, although some of them I think we would be interested in having moved up if we could.

It is the consultation process. Are you people going to be getting the same response in answer to the questions you are going to raise in your papers we are going to be asking for? If so, is that not an unnecessary duplication? Should we know who you are talking to and what is happening? You obviously will know who we are talking to and what is happening before the committee. I am just wondering if it could not be some sort of a joint thing here—that if you people get responses to the questions you are going to be asking, in your mind would it inhibit in any way some of the people from making some of the statements to you if we also ask them to come here?

• 1015

God only knows, the department needs all the help it can get. The Minister needs all the help he can get and this committee needs all the help it can get. And I am not trying to lay out parameters that this our turf and that is your turf; we all have to work together. But I am just wondering if we are not getting into some type of unnecessary duplication in the consultation process. I do not know what the answer is to this either. Is it possible for you people to advise us when you hear from some of these interested organizations in respect to their response?

On the other hand, some groups may want to talk to you and not to us. I do not know. But I sure do not want your work to be used as an excuse by any Minister for not proceeding with the recommendations we may come up with.

**Mr. Tait:** Mr. Chairman, I would think that we could work out excellent informal working relationships between our staff and your staff, if the committee were willing to approach it in that way, so that we made sure there was not duplication and that in working together we came to a mutually agreeable approach. I would certainly be open to that and I am sure Mr. Kelleher would support me in that.

I think the point the chairman made is a very important one. I think from your point of view as a committee, since you are looking at sentencing and parole, the most important paper is there and we can work out consultative arrangements with you that should be satisfactory to everybody.

In relation to most of the other papers, I think the interest your committee would take, if I understand the terms of reference correctly, would be in the parole side.

[Translation]

réponses précises à leurs questions. Les faits sont là. C'est tout ce que je dirai à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous aviez quelque chose à ajouter?

**M. Lawrence:** J'ai moi aussi les mêmes inquiétudes que M. Kaplan au sujet de nos programmes respectifs. Je n'en ai aucune en ce qui a trait à la production de vos documents, quoique nous souhaitons que vous accélériez un peu le processus pour certains d'entre eux.

C'est plutôt le processus de consultation qui m'inquiète. Dans le cadre de votre consultation, allez-vous poser les mêmes questions que nous? Si c'est le cas, cela ne ferait-il pas double emploi? Devrions-nous savoir qui vous rencontrez et ce qui se passe dans le cadre de vos travaux? De votre côté, vous saurez évidemment ce qui se passe à notre comité. Je me demande dans quelle mesure nos travaux sont liés—je me demande si l'on ne risque pas que certaines personnes ne veuillent pas aller vous répéter des réponses qu'elles nous auront déjà données.

Dieu seul sait à quel point le ministère a besoin de toute l'aide qu'il peut recevoir. Et cela vaut aussi pour le ministre et pour notre comité. Je ne suis pas en train d'essayer d'établir des terrains de chasse gardés, car nous devons tous collaborer. Je me demande toutefois si nos travaux ne risquent pas de faire double emploi dans le processus de consultation. Je ne peux pas, moi non plus, répondre à cette question. Pourriez-vous nous faire part des réactions que vous aurez obtenues des organismes intéressés?

Il y aura par contre certains groupes qui préféreront peut-être vous rencontrer plutôt que nous. Je ne sais pas. Mais je ne voudrais surtout pas qu'un ministre puisse utiliser vos travaux pour justifier les rejets des recommandations que nous pourrions avoir formulées.

**M. Tait:** Monsieur le président, si vous le souhaitez, je pense qu'il y aurait moyen d'établir d'excellents rapports informels de travail entre notre personnel et le vôtre, de manière à éliminer toute possibilité de double emploi et à bien harmoniser nos travaux. J'y suis tout à fait disposé et je suis persuadé que M. Kelleher m'appuyerait en ce sens.

Je pense que le point qu'a soulevé le président est très important. Puisque vos travaux portent sur l'application de la peine et sur les libérations conditionnelles, je crois que le document qui vous intéresse le plus est déjà rédigé et que nous pouvons nous entendre sur des modalités de consultation qui devraient faire l'affaire de tous.

Pour ce qui est des autres documents, si je comprends bien le mandat de votre comité, je suppose que ce sont principalement les éléments qui ont trait aux libérations



[Texte]

For example, if I might take an example—the paper we would be doing on aboriginal peoples—you would probably take a major interest in the parole issue there, but less of an interest in the insitutional setting for aboriginal peoples. From our point of view the whole picture is of great importance. So there is not a complete overlap. But I think informal arrangements could ensure that where there is a mutual interest, we could satisfy that mutual interest in one way or another.

**Mr. Lawrence:** The other thing I am worrying about is the time element. If we go through these subjects and ask for the timing of the release of a few of them to be moved up, say, the ones we are interested in, is it beyond the realm possibility that they could be released by the end of the year or the end of January or something like that? And if so, how long a consultation period are you looking at? Another year, another six months, another three months, or what?

**Mr. Tait:** I think the short answer to the second question is that if this committee is doing consultation on the same issue, that will expedite things. We can work out arrangements that ensure we do not have pure duplication, that we do not in a bureaucratic way slog our way through a schedule of consultations which is repeating what you have done. I mean, there is no intent on our part to do that. So if it is this committee that is going to have groups come in and talk to this committee about certain things, we would work with you to ensure the groups know we are not going to go through a duplicative process with them. On the other hand, where your committee's terms of reference do not pick up some of the things we are interested in, we might have to go back to that group to talk, as I said, about the institutional setting. So the correspondence is not perfect, but I think we can make it work as well as can be done in the circumstances.

• 1020

As to the first question, I think the one thing that would be very difficult for us, Mr. Chairman, is to move all of our papers up at once. We have difficulties in terms of expertise and resources. If you indicated to us that you would like us to change a couple of the priorities, we would do our best to put out the papers in a different order, if it would serve your purposes.

**The Chairman:** I appreciate the flexibility. From what you said earlier, it seems to me that most of these papers are going to be out in any event by the early part of next year and most of them before Christmas. I think it is going to work out reasonably well. There may have to be some—

**Mr. Tait:** I think it is a sense of prioritization just so that if we were to miss, we would be missing the right ones.

[Traduction]

conditionnelles qu'ils renferment qui vous intéressent. Par exemple, dans le document qui portera sur les autochtones, vous serez probablement davantage intéressés à tout ce qui aura trait aux libérations conditionnelles qu'aux arrangements farcéaux pour les autochtones. Pour nous, c'est l'ensemble qui importe. Le chevauchement n'est donc pas complet. Mais je pense que nous pourrions faire en sorte d'une manière informelle de satisfaire à notre intérêt mutuel lorsque nos travaux porteront sur les mêmes questions.

**M. Lawrence:** Je me pose aussi quelques questions à propos des échéanciers. Si nous entreprenons d'étudier ces sujets et que nous vous demandions d'accélérer le processus pour ce qui nous intéresse, serait-il possible d'obtenir ces documents pour la fin de l'année ou pour la fin de janvier, dirons-nous? Et le cas échéant, combien de temps devrait durer la consultation? Un an, six mois, trois mois?

**M. Tait:** Il est certain que si le comité entreprend lui aussi des consultations sur la même question, cela accélérera les choses. Nous pouvons sûrement nous arranger pour ne pas faire double emploi dans tout ce que nous ferons et ne pas nous engager bêtement dans un programme de consultation identique au vôtre. Ce n'est d'ailleurs pas notre intention. Ainsi, s'il est prévu que le comité reçoit certains groupes afin de discuter de certaines questions précises, nous collaborerons avec vous de manière à ce que les groupes en question sachent que nous ne discuterons pas des mêmes questions avec eux. Par contre, pour certains aspects qui nous intéressent et qui ne feront pas partie de votre mandat, nous devrons peut-être revenir à ces groupes afin d'en discuter. Même si nos mandats ne se correspondent pas parfaitement, je pense que nous pouvons faire en sorte que tout marche aussi bien que possible dans les circonstances.

Pour répondre à la première question de M. Lawrence, monsieur le président, il nous serait très difficile d'accélérer la production de tous nos documents. Nous avons de la difficulté à trouver toutes les ressources nécessaires. Si vous nous disiez que vous souhaiteriez que nous modifiions une ou deux de nos priorités, nous ferions de notre mieux pour vous satisfaire si cela pouvait vous être utile.

**Le président:** Je vous remercie de la souplesse dont vous faites preuve. Selon ce que vous disiez plus tôt, il semblerait que la plupart de ces documents devraient être terminés au début de l'année prochaine, et la plupart d'entre eux avant Noël. Tout devrait fonctionner raisonnablement bien. Il y en aura peut-être un certain nombre. . .

**M. Tait:** Ce qui importe, c'est de mettre les priorités à la bonne place de manière à ce que les plus importants soient prêts en temps voulu.



[Text]

**The Chairman:** I will then instruct the research staff and the clerk to work with your people to go through the prioritization process in consultation with me and also to work with you in terms of your future activities in terms of witnesses to see if we can work together in the way you described. I think it can work out very well and can be mutually beneficial. If we are able in this way to expedite the process from what it might have been, I think this in itself would be an accomplishment. I think there is certainly a public interest out there to see these matters addressed in a thoughtful way as soon as possible.

**Mr. Kaplan:** We could make this the subject of a meeting. I think we should move on to the next points of the deputy.

**The Chairman:** Okay. Are there any other points you wish to make, Mr. Tait?

**Mr. Tait:** I really do not think so, Mr. Chairman. I wanted to leave the committee with a good understanding of what we are all about so we could ensure that we are working well with you and in a supportive way. This was my main goal. As you have seen from the way I have presented my project, it is not so much our coming forward to the committee and presenting you with the whole range of facts and options; this is not the way we are going about our work. It may be a unique briefing, in a sense, with fewer facts and more of a sense of where we are going. I think I have accomplished the guts of what I had in mind for this morning. I am happy to go into more depth on things that members of the committee would wish.

**The Chairman:** Are there any general comments that any of your colleagues would like to make at this point in time? No.

Are there, colleagues, any more specific questions that you want to put forward at this time or would you rather do that at a subsequent meeting? It seems to me we may well want to have a meeting on this working paper once we have had a chance to look at it.

**Mr. Horner:** For clarification, Mr. Chairman, Mr. Tait made a statement that he would like to see included in the statutes the intent that Parliament had when it drafted the statutes. Is this the whole thrust of the correctional law review to go through this and then include in the statutes the intent?

**Mr. Tait:** No, no, Mr. Chairman. In making the point I stressed one aspect and did not adequately stress other aspects. The main goal of the correctional law review is to come up with statutes that work well and that are understandable, which, to a large extent today, they are not, as I said, even by experts; they would really come up with a better correctional system than the one we have today. We think one way of getting it is try to have an understanding in various elements of the correctional system of what the policy is and what the goals of

[Translation]

**Le président:** Je demanderai donc à notre personnel de recherche et à notre greffier de travailler avec votre personnel à l'établissement des priorités, en consultation avec moi, et de discuter aussi avec vous de vos activités futures, en fonction des témoins que nous devons recevoir, de manière à harmoniser nos travaux comme vous le disiez tout à l'heure. Je pense que cela devrait très bien marcher et faire l'affaire de tous. Si nous parvenons ainsi à accélérer le processus, ce sera déjà appréciable. Je pense que la population souhaite que ces questions fassent l'objet d'une étude et qu'on en arrive à des solutions aussitôt que possible.

**M. Kaplan:** Cela pourrait peut-être faire l'objet d'une réunion subséquente. Nous devrions peut-être passer aux autres points que le Sous-solliciteur général pourrait vouloir soulever.

**Le président:** Très bien. Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Tait?

**M. Tait:** Pas vraiment, monsieur le président. Je voulais tout simplement vous expliquer notre orientation en détail et vous assurer de notre entière collaboration. C'était le principal but de ma visite aujourd'hui. Comme vous avez pu le constater, de la façon dont j'ai présenté mon projet, mon intention n'était pas de venir vous présenter tout un ensemble de faits et d'options; ce n'est pas comme cela que nous travaillons. Cette séance d'information est peut-être un peu particulière, en quelque sorte, vu qu'elle a davantage porté sur notre orientation générale que sur des faits. Je pense avoir atteint mon but ce matin. J'approfondirai volontiers les aspects que les membres du comité voudront bien soulever.

**Le président:** Vos collègues auraient-ils des observations à nous faire? Non.

Y a-t-il d'autres questions particulières que vous voudriez poser à nos témoins, ou préféreriez-vous attendre à une réunion subséquente? Il peut fort bien arriver que nous souhaitions vous rencontrer de nouveau au sujet de ce document de travail, une fois que nous aurons pu l'examiner.

**M. Horner:** Pour plus de précision, monsieur le président, M. Tait a dit souhaiter que l'on inscrive dans les lois l'intention expresse du législateur. Est-ce que l'on vise par la révision du droit correctionnel?

**M. Tait:** Absolument pas, monsieur le président. En disant cela, j'ai insisté sur un aspect et je n'ai pas suffisamment insisté sur d'autres. Le principal objectif de la révision du droit correctionnel est d'aboutir à des lois efficaces et compréhensibles, ce qui n'est pas le cas dans une large mesure à l'heure actuelle, comme je l'ai dit, et même de l'avis des experts; elle permettrait vraiment de mettre en place un meilleur système correctionnel que celui que nous avons aujourd'hui. Nous pensons qu'une façon d'y arriver consiste à préciser dans divers éléments

[Texte]

Parliament are and to have them well reflected in the legislation so that the courts have some guidance. I am sure you are familiar with the approach taken in modern statutes sometimes of having purpose clauses or sometimes preamble, but more recently purpose clauses.

[Traduction]

du système correctionnel, la politique et les buts du Parlement et à les inscrire dans la loi de manière à ce que les tribunaux puissent s'y référer. Je suis persuadé que l'approche adoptée dans les lois modernes, par l'inclusion parfois des dispositions d'intention ou parfois des préambules, mais plus récemment des dispositions d'intention, vous est familière.

• 1025

To try to indicate to the persons like judges trying to interpret the legislation a sense of what Parliament had in mind. . . that is all I meant. But I overstressed it and understressed the rest of it, I guess, in making the point.

Essayer de donner, aux juges, par exemple, qui doivent d'interpréter la loi, une idée de ce qu'était l'intention du législateur. . . C'est tout ce que je voulais dire. Mais j'ai trop insisté sur cela et pas assez sur le reste, je suppose, quand je l'ai dit.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**Mr. Kaplan:** You do not very often have a deputy minister with a field of expertise apart from general management. I know well of your expertise in the area of aboriginal people. You mention that a paper is coming out in the area of native offenders, but while you are here and since you are one of Canada's leading experts in that field, I wanted to ask you about the way in which you see the treatment of native offenders going in the correctional system. Are there programs changing now, or any other special programs that you would want to tell us about in that area that we might reflect on in our report on corrections?

**M. Kaplan:** Les sous-ministres qui ont en même temps de l'expérience dans un domaine de spécialisation et en administration générale sont plutôt rares. Je sais que vous êtes un expert dans le domaine des questions autochtones. Vous avez mentionné que l'un des documents doit justement porter sur les contrevenants autochtones, mais puisque vous êtes ici aujourd'hui et puisque vous êtes l'un des principaux experts en la matière au Canada, je voudrais vous demander votre avis au sujet du traitement des contrevenants autochtones dans le système correctionnel. Apporte-t-on des modifications au programme à cet égard à l'heure actuelle, ou y a-t-il d'autres programmes spéciaux dont vous voudriez nous parler et dont nous pourrions discuter dans notre rapport.

**Mr. Tait:** I would say, Mr. Chairman, that long before I became Deputy Solicitor General there was an awareness within the ministry of the Solicitor General, including the Correctional Service of Canada and the National Parole Board, that aboriginal Canadians would present a special issue in the corrections area. The Correctional Service of Canada has been taking a number of steps.

**M. Tait:** Monsieur le président, je dirais que bien avant que je devienne sous-solliciteur général, on était déjà conscient du problème au ministère du Solliciteur général ainsi qu'au Service correctionnel du Canada et à la Commission nationale des libérations conditionnelles. On savait que les Canadiens autochtones seraient un cas spécial dans le domaine correctionnel. Le Service correctionnel du Canada avait d'ailleurs déjà pris un certain nombre de mesures en ce sens.

As you know, Mr. Kaplan, the difficulty is that we call our native fellow citizens aboriginal Canadians, but there are about 600 Indian bands. There are Inuit; there are Métis. There is a wide range of differences among our aboriginal citizens. The first thing you must therefore do is say that there are special problems there. The second thing you have to do is try to define what they are. And there is a lot of work to be done in trying to define what they are because the problems vary from area to area and often from group to group.

Comme vous le savez, monsieur Kaplan, la difficulté tient à ce que nous ne voyons dans nos citoyens autochtones que des Canadiens autochtones, mais qu'il y a environ 600 bandes indiennes au Canada. Il y a les Inuits; il y a les Métis. Il y a de grandes différences entre nos citoyens autochtones. Il faut donc tout d'abord reconnaître que cela signifie qu'il y a des problèmes spéciaux. Deuxièmement, il faut essayer de les définir. Ce n'est pas une mince tâche que de tenter de définir les problèmes, car ils varient d'une région à l'autre et souvent d'un groupe à l'autre.

I would say that we have very clearly gotten to the first step of recognizing that there is much to be done. Special efforts are being made but we are at a point where, while there are some programs, we really need to understand the issues better before we can truly say that we are making the kind of progress all of us would like.

Je dirais que nous avons très sûrement franchi la première étape, en reconnaissant qu'il y a beaucoup à faire. Il y a toutes sortes d'efforts spéciaux qui sont déployés, mais nous en sommes au point où, bien que certains programmes soient en place, nous devons vraiment chercher à mieux comprendre les difficultés avant de pouvoir affirmer que nous faisons le progrès que nous souhaitons tous.

[Text]

One of the things we do have going within the ministry of the Solicitor General is a special group headed by the National Parole Board chairman, Mr. Ingstrup, to look at this issue with representation at a senior level from my group, from the secretariat and from the Correctional Service of Canada. It has been given special priority in that way.

**The Chairman:** Are there any further questions? If there are not, I think we will just simply thank you for coming today and giving us a brief overview of what you are about. I certainly appreciate the opportunity to work with your officials. I think we can work together well in achieving the common purpose the Canadian public wants us to try to work towards. We look forward to seeing you again in the future.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

Au ministère du Solliciteur général, nous avons un groupe spécial dirigé par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, M. Ingstrup, qui est chargé d'étudier cette question. Des hauts fonctionnaires de mon groupe, du Secrétariat et du Service correctionnel du Canada en font aussi partie. C'est ainsi qu'on lui a conféré une priorité spéciale.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Puisque c'est tout, nous nous contenterons de vous remercier d'être venus nous rencontrer aujourd'hui et de nous avoir donné un bref aperçu de votre orientation. Soyez persuadés que j'apprécie l'occasion que nous avons de travailler avec vos collègues. Je pense que nous pourrions arriver à bien joindre nos efforts en vue de l'objectif commun que la population canadienne souhaite que nous atteignons. Nous avons bien hâte d'avoir de nouveau l'occasion de discuter avec vous.

La séance est levée.















R XC 33-1 1987 12647583  
UNIV. OF TORONTO LIBRARY  
SERIALS DEPT.  
X  
TORONTO  
DN

M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

October 20, 1987

*From the National Parole Board:*

Ole Ingstrup, Chairman;  
Malcolm Steinberg, Senior Board Member (Ontario).

October 22, 1987

*From the National Parole Board:*

Ole Ingstrup, Chairman;  
Malcolm Steinberg, Senior Board Member (Ontario);  
  
and other officials.

October 27, 1987

John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General of Canada.

#### TÉMOINS

Le 20 octobre 1987

*De la Commission nationale des libérations  
conditionnelles:*

Ole Ingstrup, président;  
Malcolm Steinberg, doyen des membres du conseil  
(Ontario).

Le 22 octobre 1987

*De la Commission nationale des libérations  
conditionnelles:*

Ole Ingstrup, président;  
Malcolm Steinberg, doyen des membres du conseil  
(Ontario);  
autres fonctionnaires.

Le 27 octobre 1987

Me John Tait, c.r., Sous-solliciteur général du Canada.



## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, October 29, 1987

Tuesday, November 3, 1987

Chairman: David Daubney

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le jeudi 29 octobre 1987

Le mardi 3 novembre 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on***Justice and Solicitor  
General***Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la***Justice et du  
Solliciteur général**

## RESPECTING:

October 29, 1987Briefing on the operations and case management  
process of the Correctional Service of CanadaNovember 3, 1987Completion of Briefing session regarding the  
operations and case management process of the  
Correctional Service of Canada

## CONCERNANT:

Le 29 octobre 1987Session d'information sur le fonctionnement de la  
Commission du Service correctionnel du Canada et  
sur le traitement des casLe 3 novembre 1987Achèvement de la Session d'information sur le  
fonctionnement de la Commission du Service  
correctionnel du Canada et sur le traitement des cas

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, OCTOBER 29, 1987

(44)

*[Text]*

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 West Block at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson.

*Acting Member present:* Bruce Halliday for Carole Jacques.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Correctional Service of Canada:* Rhéal LeBlanc, Commissioner; Gord Pinder, Deputy Commissioner, Offender Programs and Policy Development; Andrew Graham, Assistant Commissioner, Corporate Policy and Planning; Irving Kulik, Executive Secretary; Terry Sawatsky, Director, Offender Management; Thomas Townsend, Acting Director General, Offender Programs; Dr. Jim Millar, Acting Director, General Health Care Services; Drury Allen, Director, Community Release Programs.

The witnesses made a slide presentation and briefed the Committee on the operations and case management process of the Correctional Service of Canada.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 3, 1987

(45)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 308 West Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Alan Redway for Carole Jacques.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Correctional Service of Canada:* Gord Pinder, Deputy Commissioner, Offender Programs and Policy Development; Drury Allen, Director, Community Release Programs; and Irving Kulik, Executive Secretary.

The witnesses continued their slide presentation and briefing on the operations and case management process of the Correctional Service of Canada.

**PROCÈS-VERBAUX**

LE JEUDI 29 OCTOBRE 1987

(44)

*[Traduction]*

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson.

*Membre suppléant présent:* Bruce Halliday remplace Carole Jacques.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Du Service correctionnel du Canada:* Rhéal LeBlanc, commissaire; Gord Pinder, sous-commissaire, Programmes politiques et développement des délinquants; Andrew Graham, commissaire adjoint, Planification et Politiques; Irving Kulik, secrétaire exécutif; Terry Sawatsky, directeur, Gestion des détenus; Thomas Townsend, directeur général suppléant, Programme des délinquants; docteur Jim Millar, directeur suppléant, Services médicaux et de santé; Drury Allen, directeur, Programmes de mises en liberté communautaire.

Les témoins passent des diapositives et renseignent le Comité sur les opérations et le processus de gestion des cas en vigueur au Service correctionnel du Canada.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 3 NOVEMBRE 1987

(45)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit, aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Carole Jacques.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Du Service correctionnel du Canada:* Gord Pinder, sous-commissaire, Programmes politiques et développement des délinquants; Drury Allen, directeur, Programmes de mises en liberté communautaire; Irving Kulik, secrétaire exécutif.

Les témoins continuent à passer des diapositives et à renseigner le Comité sur les opérations et le processus de gestion des cas en vigueur au Service correctionnel du Canada.



It was agreed,—That copies of the slide presentation be made an Appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix "JUST-5").

At 10:45 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to consider other business.

It was agreed,—That pursuant to the decision of the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General to undertake a study of sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system, the terms of reference be as follows:

That the Committee consider, among others, the following documents which have been released in 1987:

- the Report of the Canadian Sentencing Commission;
- the Correctional Law Review's Working Paper on Conditional Release and other relevant working papers; and
- the Report to the Solicitor General of the Task Force to Study the Recommendations of the Inquest into the Death of Celia Ruygrok.

That the Committee invite the expression of views from all participants in the criminal justice system, both governmental and nongovernmental, federal and provincial, including, but not restricted to, the judiciary, crown prosecutors, defence lawyers, police forces, victims, inmates, aftercare agencies, advocacy groups and academic researchers.

That the Committee consider and examine the efficacy, responsiveness and appropriateness of legislation, regulations, policies, practices, and institutional structures and arrangements now in place in relation to sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

That the Committee examine the following issues, among others, in relation to sentencing:

- Sentencing principles and goals;
- Sentencing disparity;
- Reform of minimum and maximum sentences;
- Incarceration and alternatives to imprisonment;
- Role of community and victims in the sentencing process;
- Sentencing guidelines:
  - (a) Sentencing in relation to violent and non-violent offences; and
  - (b) Fixed term or discretionary sentences.

That the Committee examine the following issues, among others, in relation to conditional release:

Il est convenu,—Que des copies des diapositives figurent en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (Voir Appendice «JUST-5»).

À 10 h 45, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses autres travaux.

Il est convenu,—Qu'en application de la décision prise par le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes, soit d'étudier la détermination de la sentence, la mise en liberté surveillée et d'autres aspects connexes du système correctionnel, le Comité se donne pour mandat:

D'examiner, entre autres, les documents énumérés ci-après publiés en 1987:

- le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la sentence;
- le document de travail sur la révision du droit correctionnel en ce qui a trait à la mise en liberté surveillée, et autres documents de travail pertinents; et
- le rapport présenté au Solliciteur général par le groupe chargé d'étudier les recommandations consécutives à l'enquête menée à la suite de la mort de Celia Ruygrok.

Que le Comité invite tous les intervenants du système de justice pénale à exprimer leurs vues, qu'ils soient ou non à l'emploi du gouvernement fédéral ou des provinces, y compris, mais sans toutefois s'y limiter, les juges, les procureurs de la Couronne, les avocats de la défense, les forces policières, les victimes, les détenus, les organismes d'assistance postpénale, les groupes de défense et les chercheurs.

Que le Comité examine l'efficacité, l'utilité et la pertinence des lois, des règlements, des politiques et des pratiques en vigueur et s'interroge quant aux structures et aux régimes en place, relativement à la détermination de la sentence, à la liberté surveillée et à d'autres aspects connexes du système correctionnel.

Que le Comité examine, entre autres, les aspects suivants de la détermination de la sentence:

- les principes et objectifs;
- la disparité des sentences;
- la réforme des sentences minimales et maximales;
- l'incarcération et les solutions de rechange;
- le rôle de la collectivité et des victimes dans la détermination des sentences;
- les lignes directrices en matière de détermination des sentences:
  - a) sentences relatives aux infractions violentes et non violentes;
  - b) sentences déterminées ou discrétionnaires.

Que le Comité examine notamment les aspects suivants de la libération conditionnelle:

- Objectives of remission and conditional release;
  - Impact of conditional release and remission on sentencing practices and public perceptions;
  - Differential impacts of remission and conditional release on federal and provincial inmates;
  - Retention or abolition of remission or conditional release in any or all of its forms;
  - Eligibility of violent, non-violent and recidivist offenders for conditional release;
  - Participation of parole and correctional staff, inmates, police, judiciary, community and victims in conditional release decisions;
  - Effectiveness of supervision and social re-integration of conditionally released offenders; and
  - Efficacy of legislation, regulations, rules, policies, practices, information exchange, and agency collaboration and interaction of National Parole Board, Correctional Service Canada and aftercare agencies in the preparation for, granting and supervision of conditional release in all its forms.
- les objectifs de la réduction de peine et de la libération conditionnelle;
  - les répercussions de la libération conditionnelle et de la réduction de peine sur la détermination de la sentence et la perception du public;
  - l'incidence de la réduction de peine et de la libération conditionnelle sur les détenus des établissements fédéraux et provinciaux;
  - le maintien ou l'abolition totale ou partielle de la réduction de peine ou de la libération conditionnelle;
  - l'admissibilité à la libération conditionnelle des contrevenants violents ou non violents et des récidivistes;
  - la participation, d'une part, du personnel affecté à la libération conditionnelle et au système correctionnel, et, d'autre part, des détenus, des policiers, des magistrats, de la collectivité et des victimes aux décisions relatives à la libération conditionnelle;
  - l'efficacité de la surveillance et de la réintégration sociale des contrevenants en liberté surveillée;
  - l'efficacité des lois, des règlements, des règles, des politiques, des pratiques, des échanges de renseignements, ainsi que la qualité de la collaboration et de l'interaction entre la Commission des libérations conditionnelles, le Service correctionnel et les organismes d'assistance postpénale lorsqu'il s'agit de préparer les contrevenants à leur mise en liberté surveillée sous toutes ses formes, et de la leur accorder.

That the Committee examine the following issues, among others, in relation to the correctional system:

- Use of sentencing information in case management and preparation of offenders for release;
- Efficacy of legislation, regulations, rules, policies, practices, information exchange, and agency collaboration and interaction of National Parole Board, Correctional Service Canada and aftercare agencies in case management and planning (from reception to release) and delivery of correctional programs and services (including treatment where appropriate); and
- Role of community in corrections.

That the Committee hold public hearings and visit institutions and facilities to determine not only how sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system should work, but to see for itself how this system works in practice on a daily basis.

Que le Comité examine, sans toutefois s'y limiter, les aspects suivants du système correctionnel:

- l'application des renseignements relatifs à la détermination des peines, à la gestion des cas, ainsi que la préparation des contrevenants à leur mise en liberté;
- l'efficacité des lois, des règlements, des règles, des politiques, des pratiques, des échanges de renseignements, ainsi que la qualité de la collaboration et de l'interaction entre la Commission des libérations conditionnelles, le Service correctionnel et les organismes d'assistance postpénale à l'étape de la gestion des cas, de la planification (depuis l'arrivée des contrevenants jusqu'à leur libération) et de la mise en place de programmes et de services correctionnels (y compris le traitement des contrevenants lorsque cela s'impose); et
- le rôle de la collectivité dans tout ce processus.

Que le Comité tienne des audiences publiques et visite des institutions et des installations non seulement pour déterminer comment doivent s'effectuer la détermination des sentences, la mise en liberté surveillée et les aspects liés au système correctionnel, mais aussi pour se rendre

That the Committee prepare a Report to the House of Commons in which it will recommend the changes it has concluded may be necessary to improve sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system and a target date for completion of the Report be autumn, 1988.

It was agreed,—That the Committee engage the services of Canada News-Wire Limited to issue a news release concerning its study on sentencing and conditional release and that the Committee advertise its study in regional newspapers at least one month prior to scheduled visits in any region of Canada.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

compte par lui-même de l'incidence du système sur la réalité quotidienne dans ces institutions et installations.

Que le Comité élabore, à l'intention de la Chambre des communes, un rapport où il recommandera les changements qui lui paraissent nécessaires pour améliorer la détermination des sentences, la mise en liberté surveillée et les aspects connexes du système correctionnel; en y précisant que la rédaction du rapport doit être achevée d'ici l'automne 1988.

Il est convenu,—Que le Comité fasse appel à la firme Canada News-Wire pour publier un communiqué de presse concernant l'étude qu'il a faite de la détermination des sentences et de la mise en liberté surveillée; et que le Comité annonce, dans les journaux régionaux, au moins un mois à l'avance, sa visite dans toute région du Canada.

À 11 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, October 29, 1987

• 0941

**The Chairman:** Today we are continuing under our major reference before us this session concerning parole, sentencing and related aspects of correctional services. Today we will really be focusing on the latter part of that. We are pleased to welcome the Commissioner of Correctional Service of Canada, Rhéal LeBlanc, and a number of his officials. We certainly appreciate the fact that the commissioner has made this much time available to the committee and look forward to working with him and his colleagues throughout the study, which will be a fairly lengthy one.

Members will know that we have made arrangements to travel to Kingston later in November to visit some of the institutions in that area in order to meet with officials of the service and of the Parole Board, Ontario region, as well as the inmates.

The floor is yours, Mr. LeBlanc.

**Commissioner Rhéal LeBlanc (Correctional Service of Canada, Ministry of the Solicitor General):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce the people with me this morning: Mr. Gordon Pinder, Deputy Commissioner in charge of programs; Mr. Andrew Graham, who is charge of the planning section in our Ministry; and Mr. Irving Kulik, who is the Secretary General of my office.

Il me fait plaisir de comparaître aujourd'hui devant votre Comité qui est chargé de faire l'examen des régimes de détermination de la peine et de libération conditionnelle. Comme vous le savez sans doute déjà, le Service correctionnel joue un rôle important à ces deux égards et les conclusions de vos délibérations seront d'un grand intérêt pour nous.

En premier lieu, je désire vous offrir mon entière collaboration et celle du Service correctionnel du Canada. À cette fin, un mécanisme de liaison a été établi, mécanisme par lequel nous pourrions vous fournir toute l'aide dont vous pourriez avoir besoin.

I thought I would take this opportunity to review in general terms my views on the state of the service—where it has come from and the environment in which it operates today.

Several years ago the service recognized the need to articulate clearly its mission. To do that, it adopted the following mission statement. I quote:

The Correctional Service of Canada, as part of the criminal justice system, contributes to the protection of society by exercising safe, secure and humane control

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 29 octobre 1987

**Le président:** Aujourd'hui, nous continuons notre étude de la libération conditionnelle, de la détermination de la peine et des questions connexes relevant des services correctionnels. Aujourd'hui, nous allons nous concentrer surtout sur la dernière partie du mandat. Nous avons le plaisir d'accueillir le commissaire du Service correctionnel du Canada, M. Rhéal LeBlanc, accompagné de ses collaborateurs. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de venir parler au Comité, et nous comptons sur une collaboration fructueuse avec vous et vos fonctionnaires au cours de cette étude, qui sera assez longue.

Les membres du Comité se rappellent sans doute que nous avons prévu un voyage à Kingston au mois de novembre pour visiter certains des établissements de la région et rencontrer des fonctionnaires du service et de la Commission des libérations conditionnelles, région de l'Ontario, aussi bien que des détenus.

La parole est à vous, monsieur LeBlanc.

**Le commissaire Rhéal LeBlanc (Service correctionnel du Canada, ministère du solliciteur général):** Merci, monsieur le président. Permettez-moi de présenter les personnes qui m'accompagnent ce matin: M. Gordon Pinder, sous-commissaire responsable des programmes; M. Andrew Graham, responsable de la Section de la planification; et M. Irving Kulik, secrétaire général.

I am pleased to appear before the committee today. I wish you well in your review of sentencing and conditional release. As you know, the Correctional Service of Canada has a significant role to play in this area. Therefore, the outcome of your deliberations is of great interest to us.

At the outset, I want to commit my fullest personal co-operation and that of all CSC staff in facilitating your work. A liaison mechanism has been established and we are committed to assist you as we deem appropriate.

Je profite de cette occasion pour vous fournir un aperçu de mes vues sur le Service correctionnel, vous brosser un tableau de son évolution et vous décrire l'environnement dans lequel il travaille.

Il y a plusieurs années, le service a reconnu le besoin de formuler en termes clairs sa mission en la formulant ainsi:

Le Service correctionnel du Canada, en tant que composante du système de justice pénale, contribue à la protection de la société en effectuant un contrôle sûr

## [Text]

of offenders while helping them become law-abiding citizens.

• 0945

The achievement of our mission is predicated on:

Respect for order and the rule of law;

Respect for the dignity and worth of all individuals;

Commitment to overall public safety by maintaining adequate levels of institutional order and creating opportunities for offenders to return to their community as law-abiding citizens;

Commitment to the safety of those who work with offenders through sound measures of security, combined with effective interaction between staff and offenders, which is a very critical function that we call dynamic security;

Teamwork and communication between and within the organizational units to ensure that each unit has the best possible opportunity to fulfil its mandate and thus contribute to the mission of the service;

Accountability of offenders for their actions in society and whilst they are incarcerated;

Delegation of decision-making authority as close to the offender as reasonably possible;

Accountability to the public by making the best possible use of available resources and by being open and responsive;

Pride in our service and in ourselves.

When in 1977 the Subcommittee on the Penitentiary System in Canada tabled its report to Parliament, its major finding was:

A crisis exists in the Canadian Penitentiary Service which can be met only by implementing large-scale reforms.

Sweeping recommendations were made at that time, the purposes of which were to bring substantial changes in correctional staff, organization and management of the service. Recommendations were also made regarding work, education and training, socialization and other institutional operations.

Significant advances took place following the report. International standards for the provision of services were met or even exceeded. Policies and safeguards were implemented consistent with "the duty to act fairly". Openness and accountability were greatly increased. The service was transformed into a professionally managed organization, with systems and controls in place to ensure the responsible and efficient expenditure of resources. Staff commitment and job satisfaction were greatly enhanced.

## [Translation]

et humain des délinquants, tout en les aidant à devenir des citoyens respectueux des lois.

La réalisation de notre mission se manifeste par:

le respect de l'ordre et de la loi;

le respect de la dignité et de la valeur des individus;

l'assurance globale de la sécurité publique par le contrôle adéquat de l'ordre dans les établissements carcéraux par la création d'occasions qui permettent aux détenus de retourner dans leur communauté comme honnêtes citoyens;

la protection de ceux qui travaillent avec les détenus par l'utilisation de mesures sécuritaires adéquates associées à l'interaction efficace entre personnel et détenus;

le travail d'équipe et la communication entre et à l'intérieur des unités organisationnelles afin de s'assurer que chaque unité a les meilleures possibilités de remplir son mandat et, conséquemment, de contribuer à la mission du service;

la responsabilité des délinquants pour leurs actions tant en société que pendant leur incarcération;

la délégation de la prise de décision le plus près possible du détenu;

la responsabilité auprès du public en utilisant le mieux possible les allocations disponibles et en étant réceptif et ouvert; et

la fierté de notre service et de nous tous.

En 1977, dans son rapport à la Chambre, le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada a écrit dans sa première recommandation:

Le Service canadien des pénitenciers est en pleine crise. Seule l'application immédiate de réformes fondamentales peut remédier à la situation.

Des recommandations catégoriques étaient formulées sur divers aspects, comme le but de l'incarcération, le personnel correctionnel, l'organisation et l'administration du Service canadien des pénitenciers, la justice à l'intérieur des établissements carcéraux, le travail, l'instruction et la formation des détenus, la socialisation et l'exploitation des établissements.

Suite à ce rapport, de très grands progrès ont été réalisés. Les normes internationales en matière de prestation de services ont été atteintes, voire même dans certains cas dépassées. Des politiques et des garanties ont été mises en oeuvre pour nous aider à bien nous acquitter de notre «obligation d'agir avec équité». Notre administration est devenue beaucoup plus ouverte et davantage soumise à l'examen du public. Bref, le service est devenu un organisme administré d'une façon professionnelle et dotée des systèmes et des contrôles nécessaires pour assurer une utilisation responsable et efficiente des ressources mises à sa disposition.



## [Texte]

A major revision was done of the inmate-population forecasting system and its methodology. Cost-benefit analyses and program-impact studies were undertaken. Construction plans were undertaken which resulted in a considerable reduction in construction costs.

The inmate-assessment process was standardized and codified in a case-management manual. Penitentiary-placement reports and a security classification review matrix were introduced. These and many other initiatives served to organize the service to such an extent that both the Comptroller General in 1979 and the Auditor General in 1981 were highly pleased with the steps taken to plan, control and report upon the use of resources, and encouraged the service to continue in those areas.

Responsibility for implementation of the opportunities model recommended by the Parliamentary Committee was assigned to the newly formed Offender Programs Branch. Renewed emphasis was placed on the living-unit program and initiatives were undertaken to develop more community-based and educational programs.

Increased emphasis was also placed on individual inmate program plans, a conceptual concept developed jointly by the community and institutional case-management staff.

La société tolère certains niveaux de criminalité dans la communauté malgré l'existence des forces policières. Cependant, son niveau de tolérance à l'égard de déficiences dans les services correctionnels est beaucoup moins élevé. Tel fut le cas en 1984, lors d'une série d'incidents violents qui ont attiré l'attention du public sur les opérations du Service correctionnel du Canada. Cette série d'incidents a mené à la création du comité consultatif chargé par le solliciteur général du Canada d'étudier la gestion des établissements correctionnels. Le comité Carson, comme on l'a surnommé, a affirmé comprendre les motifs qui justifiaient l'examen qu'il était chargé d'effectuer, mais ne croyait pas pertinent qu'un service correctionnel doive «être remarqué et jugé à cause de ces éléments négatifs».

Le comité était chargé de passer en revue la façon dont les pénitenciers fédéraux étaient administrés et de déterminer jusqu'à quel point cela empêchait le Service d'exercer le mandat social dont il est investi. Dans son rapport rendu public à la fin de l'année 1984, le comité a recommandé que soit réorientée l'approche du Service correctionnel du Canada face à la prestation de ses services au public et aux délinquants.

• 0950

Dans la préface de son rapport, M. Carson a affirmé qu'à presque tous les égards, le Service correctionnel du Canada fonctionnait bien. On pouvait même y lire:

## [Traduction]

L'engagement du personnel et la satisfaction au travail ont aussi été marqués par une nette amélioration.

Le processus de prévision de la population carcérale a été révisé en profondeur. Des analyses des coûts et rendements et des études des incidences des projets de construction ont été effectuées, ce qui a contribué à réduire considérablement les coûts de construction.

Le processus d'évaluation du détenu a été normalisé et codifié à l'intérieur d'un manuel de gestion des cas. Des rapports de placement pénitencier ont été adoptés, de même qu'une matrice de révision du classement de sécurité. Suite à ces initiatives et à bien d'autres, le contrôleur général, en 1979, et le vérificateur général, en 1981, se sont dits très satisfaits des mesures prises par le service pour planifier et contrôler l'utilisation faite des ressources et en rendre compte. Ils ont par ailleurs encouragé le service à continuer de s'améliorer à cet égard.

La responsabilité de mettre en oeuvre le modèle des possibilités recommandées par le sous-comité parlementaire a été confiée à la Direction des programmes pour les délinquants, qui venait alors d'être créée. Le programme d'unité résidentielle a aussi fait l'objet d'un regain d'intérêt et des mesures ont été prises afin de multiplier le nombre de programmes d'études et d'activités communautaires accessibles aux détenus.

Une plus grande attention a aussi été portée au plan de programme individualisé, qui est en quelque sorte un contrat dressé entre le délinquant et le personnel de la gestion des cas à l'établissement et dans la collectivité.

It is perhaps a quirk of society that it tolerates certain crime rates in the community despite the existence of police forces. Yet in respect to corrections, the level of tolerance is much lower. And so it was that in 1984, a flurry of violent incidents again drew attention to the operations of the Correctional Service of Canada, culminating in the creation of an advisory committee to the Solicitor General on the management of the Correctional Service of Canada. The Carson Committee, as it was known, noted its understanding of the reason behind its review, yet questioned "whether a correctional service should be noticed and judged primarily for what goes wrong".

The committee was asked to review how Canada's federal correctional facilities were managed and how that affected the capacity of the service to carry out its social mandate. Released in late 1984, the committee's report called for a reorientation of the approach taken by CSC in delivering its services to the public and offenders.

In the preface to its report, the advisory committee concluded that in most respects, the Correctional Service of Canada was functioning well. They went on to state:



## [Text]

Nous avons été impressionnés par l'importance des progrès réalisés depuis que le Sous-comité parlementaire a écrit, en 1977, que le Service correctionnel du Canada était «en pleine crise».

C'est sur l'organisation du Service que le comité consultatif a exercé une plus grande influence. En effet, il s'en est suivi une importante décentralisation de l'autorité et de la responsabilité en faveur du directeur d'établissement qui est devenu directement responsable de la gouverne de son établissement dont il doit rendre compte. De plus, la décentralisation et la réorganisation ont eu pour effet de dégraisser les administrations centrales et régionales, investissant les gestionnaires fonctionnels d'un rôle plus consultatif que par le passé. Des pouvoirs spécifiques ont été délégués aux directeurs d'établissement, plus particulièrement aux niveaux de l'élaboration des budgets et de l'utilisation des ressources.

Au sein même des pénitenciers, la réorganisation est venue simplifier les opérations et réduire le nombre d'agents qui se rapportaient directement au directeur de l'établissement. De plus, le nouvel organigramme de l'établissement a intégré la prestation des principaux programmes.

Ces changements ont été mis en oeuvre dans la foulée de la décentralisation, les décisions concernant des modèles spécifiques et le moment de la réorganisation étant prises par les sous-commissaires régionaux et leurs directeurs d'établissement. Afin d'assurer le contrôle nécessaire dans un modèle où les décisions sont prises sur une base décentralisée, un nouveau cadre d'imputabilité est actuellement mis en place. En plus de ces changements organisationnels, le programme de recrutement au sein du Service correctionnel a été révisé. À l'heure actuelle, le Service cherche à recruter dans ses rangs des personnes ayant diverses compétences qui sont capables d'avoir d'excellentes relations interpersonnelles. Les politiques touchant les mutations et les promotions ont aussi été révisées.

Peu de temps après la publication du rapport Carson, le Groupe de travail interne sur la mission et le développement du Service correctionnel dirigé par M. Ingstrup arrivait à la conclusion suivante:

La plupart des organisations évoluent avec le temps et le Service correctionnel du Canada n'a certes pas échappé à cette règle au cours de la dernière décennie. . . Le Groupe de travail a actuellement une conception du Service très différente de la description qui en est faite dans le rapport du Sous-comité. La majorité des recommandations formulées dans le rapport du Sous-comité ont été adoptées et des améliorations ont été apportées. En outre, une étude du Service correctionnel du Canada par rapport aux autres services correctionnels a révélé que le Service s'y compare avantageusement. . . Par conséquent, le Groupe de travail estime que sa tâche consiste à aider le Service à améliorer les activités d'une organisation bien gérée et non pas à aider une organisation qui se trouve dans une situation de crise.

## [Translation]

We were impressed with the significant advances that have been made since the parliamentary sub-committee's report.

The major impact of the advisory committee was on the organization of the service. Significant decentralization of authority and responsibility occurred, clearly defining the wardens' authority over the institutional operations as well as his or her accountability. In addition, decentralization and reorganization produced leaner national and regional headquarters with functional managers playing more of an advisory role than in the past. Specific authorities were delegated to wardens, particularly in the areas of budget development and resource utilization.

Within institutions, reorganization took place to streamline operations and reduce the number of offices reporting to the warden. In addition, the new institutional organization serves to integrate delivery of the service's core programs.

Implementation of these changes was handled in a manner consistent with the intent of decentralization, with decisions regarding specific models and timing of reorganization being made by the regional deputy commissioners and their wardens. In order to ensure the necessary control in a model of decentralized decision-making, a new accountability framework is being put in place. In addition to these organizational changes, the recruitment program within CSC was revised. Current policies are geared to employing staff with a variety of skills and strong interpersonal abilities. Policies affecting transfer and promotional opportunities have also being improved.

At about the same time as the Carson Committee issued its report, the Task Force on the Mission and Organizational Development of CSC, headed by Dr. Ingstrup, concluded that:

The Correctional Service of Canada is an organization which has developed a great deal over the last decade. . . The task force sees the service today as very different from that described by the parliamentary sub-committee. The majority of the recommendations of the sub-committee's report have been implemented and many changes for the better have been made. Furthermore, an overall comparison of the CSC with other correctional services shows the service in a favourable light. . . The task force has therefore seen its task as one of assisting the service in improving the operation of a well-managed organization rather than as one of assisting an organization in a state of crisis.

## [Texte]

Le comité Carson et le Groupe de travail Ingstrup nous ont amenés à entreprendre un vaste examen des ressources organisationnelles et de la gestion du Service. Cet exercice s'est avéré une rationalisation de tous les aspects de l'organisation. En 1986, le vérificateur général du Canada a effectué une vérification exhaustive du Service. Parallèlement à cette vérification a été institué le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes. Le Service a continué d'apporter diverses mesures pour se conformer aux diverses recommandations formulées à la lumière de ces vérifications externes. Outre des vérifications externes, le Service correctionnel continue de passer en revue, de vérifier et d'évaluer ses programmes à l'échelle interne dans une optique d'efficacité, d'efficacité et d'économie.

The Correctional Service of Canada now is an active partner in studying the recommendations originating from the recently released report of the Canadian Sentencing Commission, otherwise known, I believe, as the Archambault report. It is also an active contributor to the criminal law review and the correction law review projects that are still ongoing. Thus, the service has developed into an organization that is aware of its environment and is responsive to it.

• 0955

In recent years we have recognized three main factors that have shaped where we are today and that will continue to influence our future direction. These three fundamental factors are society's need to feel protected, the Charter of Rights and Freedoms and fiscal restraint.

Perhaps as a by-product of the ever-present American influence and its skyrocketing crime rate, or even as the result of uncertain economic times, the service senses that society has a genuine need to feel protected from criminal activity. Certainly according to all statistical evidence, the Canadian experience is dramatically less ominous than the American one. We are, however, witness to the American experience via our media. This generates in the public mind a disparity between actually being protected and the need to feel protected. The logical response to allay any public anxiety concerning crime must be tempered by the other two factors, namely the Charter and fiscal restraint.

With ever-increasing regularity, the service finds itself having to substantiate before the courts long-held practices that have taken place in the name of security and the good order of institutions. The courts have so far been reluctant to interfere in a significant way in the administration of correctional operations, preferring instead to leave us to find the equitable solutions. We have taken up this challenge and are forever endeavouring to find means of upholding institutional security and protecting society, while at the same time respecting the rights and freedoms of individuals.

## [Traduction]

Both the Carson Committee and the Ingstrup Task Force led us to undertake an extensive organizational resource and management review. This exercise was a rationalization of all aspects of the organization. In 1986, the Auditor General of Canada conducted a comprehensive audit of the service. This was paralleled by the Ministerial Task Force on Program Review. Continuing developments in the service have attempted to faithfully address the various recommendations formulated by all these external reviews. In addition to those external reviews, the Correctional Service of Canada continues to review, audit and evaluate its programs internally to maintain a regular watch on the efficiency, effectiveness and economy of the service.

A l'heure actuelle, le Service correctionnel participe activement à l'étude des recommandations qu'a formulées dans son récent rapport la Commission canadienne sur la détermination de la peine, que l'on appelle souvent le rapport Archambault. Il collabore également aux projets de réforme du droit pénal et de révision du droit correctionnel qui sont en cours. Ainsi, le service est devenu un organisme conscient de son environnement et sensible à celui-ci.

Au cours des dernières années, nous avons identifié trois grands facteurs qui ont fait du service ce qu'il est aujourd'hui et qui continueront d'influer sur son orientation. Ces trois facteurs fondamentaux sont les suivants: le besoin qu'a la société de se sentir protégée, la Charte des droits et libertés de la personne et les restrictions budgétaires.

Peut-être en raison de l'influence américaine omniprésente, avec ses taux élevés de criminalité, peut-être aussi à cause de l'incertitude que crée la conjoncture économique, le service a l'impression que la société éprouve profondément le besoin de se sentir protégée des activités criminelles. D'après toutes les statistiques dont nous disposons, la situation au Canada est beaucoup moins alarmante qu'elle ne l'est aux États-Unis, mais nous sommes exposés à l'influence dominante des médias américains, ce qui crée dans l'esprit du public une disparité entre son besoin de protection et la protection effective dont il bénéficie. Deux facteurs viennent toutefois tempérer les mesures logiquement prises pour rassurer le public, à savoir la charte et les restrictions budgétaires.

Le service est de plus en plus souvent appelé à justifier devant les tribunaux des pratiques qu'il a adoptées dans le passé pour assurer la sécurité et le bon ordre dans ses établissements. Les tribunaux ont hésité jusqu'à présent à s'ingérer dans l'administration courante des établissements, préférant s'en remettre à nous pour trouver les solutions équitables. Nous avons relevé ce défi et cherchons constamment à trouver les moyens de maintenir la sécurité dans les établissements et d'assurer la protection de la société tout en respectant les droits et libertés des personnes.



*[Text]*

Fiscal restraint has caused us to investigate means of essentially doing more with less. Having to cope with restraint is certainly not unique to the Correctional Service of Canada. But when considering our mission, the repercussions of failure can be quite grave for society and for our staff. Accordingly, we are continually endeavouring to identify thresholds that cannot be crossed without unduly endangering the safety of offenders and the community.

The various reviews that have taken place over the years, combined with those social and economic realities, have led us to expand our alternatives by entering into meaningful partnership with the provinces, the private sector and the community at large. Our bonds with the provinces have increasingly become stronger and more visible through regular meetings of federal-provincial heads of corrections.

We have also initiated a number of exchange-of-service agreements with various provinces. These agreements allow the parties to exchange offenders so that these offenders may avail themselves of the most appropriate programming to meet their needs. Our link with private sector organizations such as the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society has been made stronger through increased reliance on their services to assist the Correctional Service of Canada in carrying out its mandate.

At an increasing but cautious pace, penitentiaries once completely isolated from the community have been brought directly into the community through Community Corrections. The current philosophy of incarcerating only those who truly require to be incarcerated combined with the community's openness and receptiveness at lending a helping hand in ensuring that offenders can be reintegrated into society as law-abiding citizens have led us to an increased presence of community residential facilities across Canada.

Current realities have also led us to expand our programming to improve our classification of inmates and to help mentally disordered offenders as well as native and female offenders. A more selective and effective program of classifying offenders facilitates the individual program planning of offenders and fosters an environment conducive to rehabilitation. The Correctional Service of Canada is also moving to give official recognition to behaviourally disordered inmates as a group with needs different from those suffering from acute mental illnesses. Efforts are now under way in developing specific programming for these inmates as well as identifying specific facilities where they can benefit from treatment in an environment different from a traditional penitentiary.

*[Translation]*

Les restrictions budgétaires nous ont amenés à exercer notre ingéniosité pour accomplir davantage avec moins de moyens. Le Service correctionnel du Canada n'est assurément pas le seul organisme à devoir composer avec des restrictions budgétaires, mais compte tenu de la mission dont il est investi, les répercussions, en cas d'échec, risquent d'être graves pour la société et pour notre personnel. Nous nous efforçons donc constamment de déterminer les seuils critiques, ceux qui ne peuvent être franchis sans compromettre la sécurité des détenus et de la collectivité.

L'effet combiné des divers examens effectués au fil des années et des réalités sociales et économiques nous ont amenés à élargir notre éventail de solutions nouvelles par le truchement d'une association avec les provinces, avec le secteur privé et avec la collectivité en général. Nos liens avec les provinces sont devenus plus forts et plus visibles grâce aux réunions régulières des responsables fédéraux et provinciaux des services correctionnels.

Nous avons aussi été à l'origine de divers accords d'échange de services avec les provinces, accords en vertu desquels les parties peuvent échanger des détenus afin de permettre à ces derniers de suivre les programmes qui répondent le mieux à leurs besoins. Notre lien avec les organismes du secteur privé, comme la Société John Howard et la Société Elizabeth Fry, s'est beaucoup renforcé, et nous avons plus souvent recours à leurs services dans l'exercice de notre mandat.

Tout en observant la plus grande prudence, nous procédons de plus en plus à la réintégration dans la collectivité des pénitenciers, qui en étaient jadis complètement isolés, et ce, par l'intermédiaire des services correctionnels communautaires. Le principe dont s'inspire actuellement le service est de n'incarcérer que ceux qui doivent vraiment l'être, en demandant à la société de faire preuve de plus d'ouverture d'esprit pour faciliter la réinsertion sociale des détenus, principe qui se traduit par une augmentation des installations résidentielles communautaires dans les diverses régions du Canada.

Les réalités actuelles nous ont amenés à élargir nos programmes et, ainsi, à améliorer notre classement des détenus en aidant ceux qui sont atteints de troubles mentaux, les autochtones et les femmes détenues. La planification de programmes individuels pour les détenus est facilitée par un système plus sélectif et plus efficace de classement, ce qui rend l'environnement plus favorable à la réadaptation. Le Service correctionnel du Canada en est également venu à admettre officiellement que ceux qui souffrent de problèmes de comportement constituent un groupe qui a des besoins différents de ceux qui sont atteints d'une maladie mentale grave. Des efforts sont actuellement déployés pour élaborer un programme spécifique à l'intention de ces détenus et pour trouver des établissements où ils seraient traités dans un environnement autre que celui du pénitencier traditionnel.



## [Texte]

Special initiatives will also soon permit us to formulate customized programming for many native offenders. In recent times the service has also moved to give special attention to female offenders who for the most part are now housed closer to their own community and their own families.

Recognizing that illiteracy and drug abuse are probably the two most debilitating and inhibiting factors to successful reintegration and rehabilitation, the service has now expanded our adult basic education program aimed at ensuring that all federal offenders can re-enter society with the necessary skills to provide them with a fighting chance of success.

The CSC has proposed its own drug initiative program, which complements the government's National Drug Strategy. The CSC Drug Strategy is an appropriate mix of enforcement, treatment and prevention and is aimed not only at the supply reduction but also at demand reduction. Success in this endeavour has also been key in reducing violence within our penitentiaries.

• 1000

We have also sought appropriate means of balancing the requirements of the Charter of Rights and Freedoms with society's fundamental need to feel protected and our own duty to maintain a safe and secure penitentiary, as well as ensure that offenders who are conditionally released into the community are closely supervised so as to maximize public safety.

CSC has also moved to build accountability into all that we do. We are now developing verifiable standards to give visibility to the quality of community supervision. This has become particularly relevant, given our increased reliance on community corrections and the private sector's underscoring of the need for effective supervision of offenders released on condition.

Finally, to give greater visibility to the decade-old marriage between the former Canadian Penitentiary Service and the National Parole Board, as they were then known, a new employee classification group called the Correctional Officer Group will serve to break down traditional barriers among institution, community program and security staff.

Continued implementation of CSC's recent policy on dynamic security and initiative of unit management in some institutions will further enhance this integration. Thus, faithful to our mission, everything we do is aimed at the eventual, successful reintegration of the offender into the community.

It is evident that we cannot accomplish this alone. This is why the various arms of the criminal justice system have moved to join hands and work together. In recent times this has led to enhanced communication and information sharing with the National Parole Board, the

## [Traduction]

Certaines initiatives nous permettront, d'ici peu, de mettre au point des programmes spécifiquement adaptés aux besoins de nombreux détenus autochtones. Le service s'est également penché sur le cas des femmes détenues qui, pour la plupart, sont à présent incarcérées plus près de leur communauté et de leur famille.

Le service, reconnaissant que l'analphabétisme et la toxicomanie sont probablement les deux facteurs qui compromettent le plus la réintégration sociale et la réadaptation des détenus, a élargi son programme d'analphabétisation, pour permettre aux détenus de réintégrer la société armés des connaissances élémentaires indispensables.

Le SCC a mis en place son propre programme de désintoxication, parallèlement à la Stratégie nationale anti-drogue. La stratégie du SCC, qui coordonne judicieusement l'application de la loi, le traitement et la prévention, vise non seulement à empêcher des détenus de se procurer des stupéfiants, mais aussi à les persuader de changer définitivement de comportement. Ce programme a également permis de réduire la violence dans les pénitenciers canadiens.

Nous avons également recherché un juste équilibre entre les exigences de la Charte des droits et libertés de la personne, le besoin de protection de la société et notre propre devoir de maintenir la sécurité dans les pénitenciers en veillant à ce que les détenus en libération conditionnelle soient adéquatement surveillés pour assurer la sécurité du public.

Le SCC, quelles que soient ses activités, reste soucieux de sa responsabilité. Nous sommes en train de mettre au point des normes vérifiables qui mettent en relief la qualité de la surveillance exercée dans la collectivité. Ceci est d'autant plus important que nous recourons davantage aux services correctionnels communautaires et que nous devons tenir compte de l'importance donnée par le secteur privé à la surveillance des détenus libérés sous condition.

Enfin, pour consacrer les dix ans de fusion de l'ancien Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles, un nouveau groupe professionnel, dit Groupe correctionnel, a été créé. Ainsi seront abattues les barrières qui s'élevaient jusqu'à présent entre le personnel en établissement, le personnel des programmes communautaires et le personnel de sécurité.

La mise en application constante de la politique de sécurité dynamique récemment adoptée et la mise en oeuvre, dans certains établissements, du système de gestion par unité favoriseront davantage cette intégration. Fidèles à notre mission, nous visons, par toutes nos actions, à faciliter la réintégration sociale des détenus.

Il est évident que nous ne pouvons accomplir seuls cet objectif. C'est la raison pour laquelle les divers éléments du système ont décidé d'agir de concert. Cette nouvelle collaboration s'est traduite par une amélioration des communications et de l'échange d'information entre la

[Text]

Ministry Secretariat and the policing community, which are key to our efforts.

In a matter of months our computer-based offender information system will be linked to the Canadian Police Information Centre and will thereby provide an additional safeguard for community corrections. Our partnership with the Ministry Secretariat has allowed us to perform a more meaningful role in influencing social development policy in Canada and in ensuring that the Solicitor General is provided with the best possible advice on which to make decisions.

Our relationship with the National Parole Board has been particularly rewarding, and I know I speak on behalf of the chairman of the National Parole Board when I say that we both feel very good about it. We are united in our personal and corporate resolve to respect the dignity and worth of all individuals and in our mutual commitment to public safety. The Correctional Service of Canada has also not lost sight of the fact that it provides a service to the parole board. In so doing we want to provide the very best service, which is dependable, efficient and economical, and one in which we can all be proud.

Yet, even though it is with pride that I talk of our many accomplishments, I recognize that we are far from perfect and that all of our systems, programs and activities can and must be continually fine-tuned in order that we may strive and continue to strive for excellence.

It is with this in mind that I appear before you this morning to inform you that we very much welcome your interest in corrections and look forward to the suggestions that will allow us to improve the quality of service as well as to further enhance the safety of our community. Accordingly, Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I look forward to the session and we will now, with your permission, turn the session over to Mr. Pinder.

**Deputy Commissioner Gord Pinder (Offender Policy Programs and Development, Correctional Service of Canada, Ministry of the Solicitor General):** Mr. Chairman, before we start our detailed presentation, I would like to tell you that all the slides, speaking notes and material we have today, as well as some additional issue and impact statements, will be provided to the committee within a week. I believe the clerk of the committee has an index of those documents which will be forthcoming.

In the next hour and fifteen minutes we would like to share with the committee a profile of our institutions and our offender population. Then I am going to ask four of our division heads to take the committee members step by step through the whole process from receipt of a federal offender right through to warrant expiry.

The Correctional Service of Canada, as some of you may know, is set up in five regions.

[Translation]

Commission nationale des libérations conditionnelles, le secrétariat du ministère du Solliciteur général et les services de police.

D'ici quelques mois, notre système informatisé de renseignements sur les délinquants sera relié au Centre d'information de la police canadienne, ce qui constituera un supplément de sécurité pour les services correctionnels communautaires. Notre association avec le secrétariat du ministère nous a permis d'exercer une plus grande influence sur la politique sociale de notre pays et de veiller à la qualité des conseils donnés au Solliciteur général sur les questions qu'il doit trancher.

Nos relations avec la Commission nationale des libérations conditionnelles ont été particulièrement enrichissantes. Je peux affirmer, sans que le président de ladite commission me démente, que nous en sommes tous deux très satisfaits. Nous tenons en effet tous les deux à respecter la dignité et la valeur de tous, tout en assurant la sécurité du public. Le Service correctionnel du Canada est également conscient du fait qu'il rend à la Commission des libérations conditionnelles un service qu'il veut viable, efficace, économique et digne de faire notre fierté.

Malgré toute la fierté avec laquelle je vous parle de nos nombreuses réalisations, je reconnais que tout n'est pas parfait et que nous devons constamment veiller à perfectionner nos systèmes, nos programmes et nos activités.

C'est dans cet esprit que je comparais aujourd'hui devant vous, en vous assurant que nous serons heureux de recevoir toute proposition que vous jugerez bon de nous faire pour nous aider à améliorer la qualité de notre service et à assurer une meilleure sécurité. Monsieur le président, mesdames et messieurs, mes collaborateurs et moi-même nous tenons à votre entière disposition pour répondre à toutes vos questions. Je vais maintenant, si vous le permettez, donner la parole à M. Pinder.

**Le sous-commissaire Gord Pinder (Élaboration des politiques et programmes concernant les délinquants, Service correctionnel du Canada, ministère du Solliciteur général):** Monsieur le président, je voudrais d'abord, en préambule, vous annoncer que toutes les diapositives, les notes et la documentation que nous avons apportées aujourd'hui, ainsi que d'autres déclarations qui seront faites, seront remises au Comité d'ici une semaine. Le greffier du Comité a reçu une liste de ces documents.

Nous voudrions, pendant une heure et quart, donner au Comité un profil de nos institutions et de la population de délinquants. Je demanderai ensuite à quatre de nos commissaires divisionnaires de parcourir, avec les membres du Comité, étape par étape, le périple que suit un délinquant depuis son entrée dans le système jusqu'à l'expiration du mandat de détention.

Vous n'ignorez sans doute pas que le Service correctionnel du Canada a été mis sur pied dans cinq régions.



[Texte]

[Traduction]

• 1005

In our Atlantic region we have four institutions, three community correctional centres and twelve parole offices. Our Atlantic region comprises the four Atlantic provinces. In the Quebec region we have 11 major institutions, 8 community correctional centres and 16 parole offices. In our Ontario region, we have 11 institutions, 2 community correctional centres and 21 parole offices. In our prairie region, which comprises the three prairie provinces and the Northwest Territories, we have eight institutions, two community correctional centres and nine parole offices. The Pacific region has eight institutions, two community correctional centres and ten parole offices. That is a picture of how our facilities are spread across the country.

I would like to highlight the makeup of our population. Our federal offenders total just under 20,000. The incarcerated inmates comprise 55% of our population; conditionally released offenders are 35% and day parolees 10%. Our federal inmates, the 55% we have in our institutions, break down in terms of sentence length with 24% of our population serving under three years; 26% of our population between three and five years; 23% of the population five to ten years; 10 to 15 years is 8% and 4% greater than 15 years. Our lifers represent 15% of the population.

**Mr. Kaplan:** Is that 15% of the proportion of lifers rapidly increasing? Do you have any kind of breakdown on how rapidly and what you anticipate?

**D/Commr Pinder:** We anticipate over 2,000 in the early 1990s. It will cover our total lifer population.

**Mr. Kaplan:** The base will not increase proportionately. It will be 2,000 out of 12,000 or so.

**D/Commr Pinder:** Yes, if those population figures remain constant.

**Mr. Kaplan:** Will it stabilize at that figure?

**Commr LeBlanc:** Our general population has been growing by about 2% a year over the last 15 years. If that projection continues, we will have several thousand more offenders.

**Mr. Kaplan:** Is a lifer the 25-year minimum or does that include the 15 years?

Dans notre région, qui comprend les quatre provinces de l'Atlantique, nous avons quatre établissements, trois centres correctionnels communautaires et 12 bureaux de libération conditionnelle. Au Québec, nous avons 11 grands établissements, huit centres correctionnels communautaires et 16 bureaux de libération conditionnelle. En Ontario, nous avons 11 établissements, deux centres correctionnels communautaires, et 21 bureaux de libération conditionnelle. Dans la région des Prairies, qui comprend les trois provinces des Prairies et les Territoires du Nord-Ouest, nous avons huit établissements, deux centres correctionnels communautaires et neuf bureaux de libération conditionnelle. La région du Pacifique compte huit établissements, deux centres correctionnels communautaires et dix bureaux de libération conditionnelle. Je vous ai donc brossé un tableau de la répartition de nos installations dans le pays.

J'aimerais maintenant revenir à la composition de la population carcérale des établissements du gouvernement fédéral, qui compte un peu moins de 20,000 délinquants. Les détenus incarcérés forment 55 p. 100 de cette population, ceux qui sont en libération conditionnelle, 35 p. 100 et les libérés conditionnels de jour, 10 p. 100. Les détenus des prisons fédérales, qui constituent 55 p. 100 de la population, se répartissent en plusieurs groupes selon la durée de la peine: 24 p. 100 purgent une peine inférieure à trois ans, 26 p. 100 entre trois et cinq ans, et 23 p. 100 de cinq à dix ans; 8 p. 100 de 10 à 15 ans, et 4 p. 100 ont une peine de plus de 15 ans. Les condamnés à perpétuité représentent 15 p. 100 de la population.

**M. Kaplan:** Cette proportion de condamnés à perpétuité augmente-t-elle rapidement? À quel rythme, et quelles sont vos prévisions?

**S-comm. Pinder:** Nous en prévoyons plus de 2,000 au début des années 90, ce qui comprendra toute la population des condamnés à perpétuité.

**M. Kaplan:** La base n'augmentera pas proportionnellement. Ce seront donc 2,000 sur 12,000 environ.

**S-comm. Pinder:** Oui, si les chiffres restent constants.

**M. Kaplan:** Est-ce que vous escomptez une stabilisation de ces chiffres?

**Comm. LeBlanc:** Au cours des 15 dernières années, l'ensemble de la population carcérale a augmenté d'environ 2 p. 100 par an. Si ce rythme se maintient, nous aurons plusieurs milliers de délinquants en plus.

**M. Kaplan:** Est-ce que vous ne placez dans la catégorie des condamnés à perpétuité que ceux qui ont été condamnés à 25 ans d'emprisonnement au minimum, ou est-ce que vous comptez ceux qui ont été condamnés à 15 ans de prison?



[Text]

**D/Commr Pinder:** It includes all of them. As you know, we have four categories of lifers because we still have all the previous seven-year eligibility—

**Mr. Kaplan:** Could you go over who the lifers are and what the four categories are? I think it is important for us because we are talking about conditional release changes. It is the Archambault report on parole. This is a group not necessarily affected by it. If they are going to turn out to be 20% of the inmate population, it is important to know their circumstances.

**D/Commr Pinder:** I do not know. Perhaps somebody could see if we have the actual numbers of the four categories I talked about and we can give the committee a breakdown in terms of the actual numbers. We would be happy to do so. We still have some lifers in the system who go back—

**Mr. Kaplan:** Do you mean commuted death penalties?

**D/Commr Pinder:** Yes, the commuted death penalty. Some who were second degree had a seven-year parole eligibility date. We have the ten-year eligibility date for first degree. The 25-year group is growing and we will not see releases of those offenders until we get into the 1990s. We do not know what kind of offset may be down the road because we are not there yet.

The average length of incarceration for the earlier groups has been between roughly 12 years for the seven-year eligibility folks and 14 years for those who were eligible at 10. If we project that and ask what might happen with the 25-year cases, I suspect if you prorate it, you would wind up between 28 and 30 years. I guess that is the best handle we can get on it at the moment.

• 1010

**Commr LeBlanc:** We do not have the numbers by category with us, but we will make them available to you.

**D/Commr Pinder:** We will get that for you and provide you with the exact numbers. I do have numbers here that will give you an idea: incarcerated, first-degree murder—that would be the ten-year group—355; incarcerated, second-degree murder, 1,028; incarcerated for capital murder, commuted, 12; non-capital murder, 239. There is an idea of the numbers right now.

The next profile item which might be of interest to the members of the committee is major offence. What are the

[Translation]

**S.-comm. Pinder:** La catégorie comprend les deux. Vous savez certainement que nous avons quatre catégories de condamnés à perpétuité, parce que nous avons toujours encore tous ceux qui sont admissibles au bout de sept ans. . .

**M. Kaplan:** Est-ce que vous pourriez récapituler les quatre catégories de condamnés à perpétuité? Il est important que nous ayons une idée précise de ce sujet, car il est question de changements à la libération conditionnelle. Je me réfère ici au rapport Archambault. C'est un groupe qui n'est pas nécessairement touché par cette réforme, mais s'il constitue 20 p. 100 de la population carcérale, nous devons connaître les circonstances.

**S.-comm. Pinder:** Je ne sais pas au juste; l'un de mes collaborateurs pourrait peut-être nous procurer les chiffres des quatre catégories dont je parlais, afin que nous puissions informer le Comité de la ventilation de cette population. Nous sommes tout à fait disposés à vous fournir ces renseignements. Nous avons encore, dans le système, des condamnés à perpétuité dont la condamnation remonte à. . .

**M. Kaplan:** Vous voulez dire des condamnés à mort dont la peine a été commuée?

**S.-comm. Pinder:** Oui, une commutation de condamnation à mort. Ceux qui étaient des criminels du second degré sont admissibles à la libération conditionnelle au bout de sept ans. Les criminels du premier degré sont admissibles au bout de dix ans. Le groupe des condamnés à 25 années de détention augmente, et il n'y aura pas de libération de ceux-ci avant les années 90. Nous ne savons pas quelles mesures seront prévues pour eux, parce que rien n'a encore été décidé.

La durée moyenne de détention des groupes précédemment mentionnés s'établit approximativement entre 12 ans, pour les gens admissibles au bout de sept ans, et 14 ans pour ceux qui sont admissibles au bout de dix ans. Si nous insérons ce qui va advenir des détenus condamnés à 25 ans d'emprisonnement, vous arriverez à une durée de 28 à 30 années. C'est la meilleure approximation que je peux vous donner pour le moment.

**Comm. LeBlanc:** Nous n'avons pas sur nous les chiffres par catégorie, mais nous vous les ferons parvenir.

**S.-comm. Pinder:** Nous vous transmettrons ce renseignement en chiffres précis. J'ai ici des chiffres qui vous en donneront une idée approximative: 355 personnes incarcérées pour assassinat assorti de circonstances aggravantes, ce qui représente le groupe condamné à 10 ans d'emprisonnement; 1,028 personnes incarcérées pour homicide involontaire; 12 personnes incarcérées pour crime capital avec commutation, et 239 personnes pour crime non capital. Ce sont approximativement les chiffres actuels.

Le profil qui pourrait également intéresser le Comité est celui des délits capitaux. En quoi consistent-ils et

**[Texte]**

offences and how do they spread out in our population? As you can see, we are talking here of robbery, 25%; sexual assault, 11%; assault, 4%; other violence, 4%; break and enter, 15%; other property offences, 20%; and murder and manslaughter, 21%.

Where do we place those offenders by security level? You will see that roughly half of our population is in medium-security institutions across the country. Those are basically offenders who would pose some element of risk to the public. We have strong perimeter security, but we try to run those institutions in an open fashion inside. The offenders who wind up in medium security are those who show some propensity to participate and co-operate in programs intended to better their lot.

You see we have 23% of the population in minimum security. That includes our community correctional centres. We have 1% in high maximum, which some will recognize as our special handling units or SHUs. Special-needs offenders are in our protective custody units and our regional psychiatric centres. That represents 11% of our population. Maximum security represents about 14% right now.

As an organization, we feel that the maximum-security population is high and that we expect we will be reducing that maximum-security population to somewhere in the neighbourhood of 10%. We also expect an increase in the minimum-security population, largely flowing from half the population in medium security.

We have considerable problems in terms of our special-needs offenders. The number of protective-custody cases approaches 1,500. That has grown from just under 700 and we are taking some aggressive steps. We hope they will prove successful in dealing more aggressively with the predators who create protective-custody cases rather than take the results of the aggression by the predators and provide special facilities for them. We are trying to integrate more of our protective-custody population in our normal population and we are trying to take some aggressive steps to deal with those predators and those who make protective-custody cases.

**Mr. Jepson:** What percentage of those individuals convicted of murder would be serving in institutions other than maximum-security; in other words, what percentage of the murderers would be—

**D/Commr Pinder:** In minimum security and medium security? I do not have the break-down of those numbers. I would be happy to provide them. We can provide them. I guess I would respond to that by saying that we do have a fair number of our lifers in medium and minimum security.

**[Traduction]**

comment se répartissent-ils dans la population carcérale? Comme vous le voyez, on compte 25 p. 100 de vols qualifiés, 11 p. 100 d'actes de violence sexuelle, 4 p. 100 de voies de fait, 4 p. 100 d'autres actes de violence, 15 p. 100 de vols avec effraction, 20 p. 100 d'atteintes à la propriété et 21 p. 100 d'homicides et meurtres.

Dans quel genre d'établissement plaçons-nous ces délinquants? Vous pouvez constater qu'environ la moitié d'entre eux—soit, pour la plupart, ceux qui comporteraient un risque pour le public—se trouvent dans des établissements à sécurité moyenne. Ce sont des établissements bien défendus de l'extérieur, mais à l'intérieur desquels nous essayons de maintenir un certain niveau de liberté. Les prisons à sécurité moyenne sont ouvertes à ceux que nous avons l'espoir de réformer et qui sont disposés à participer à des programmes.

Vous constaterez que 23 p. 100 de la population carcérale se trouve en établissement à sécurité minimale. Ces derniers comprennent les centres correctionnels communautaires. Nous avons 1 p. 100 de détenus en sécurité maximale, ce que nous appelons les USD, ou unités spéciales de détention. Les détenus à besoins spéciaux se trouvent dans nos unités d'isolement protecteur et dans nos centres psychiatriques régionaux, et représentent 11 p. 100 de notre population. Les détenus en sécurité maximale représentent, à l'heure actuelle, environ 14 p. 100 de la population carcérale.

Nous considérons que le pourcentage de détenus en sécurité maximale est élevé et nous espérons le ramener à environ 10 p. 100. Nous prévoyons également une augmentation des détenus en sécurité minimale, qui seront renforcés par la moitié des détenus actuellement en sécurité moyenne.

Les détenus aux besoins spéciaux, dont le chiffre se rapproche de 1,500, nous causent des difficultés considérables. Ils étaient, au début, moins de 700, et nous avons pris des mesures énergiques, qui, nous l'espérons, parviendront à surmonter les difficultés que nous causent les agresseurs, qui nous obligent à mettre en place des unités d'isolement protecteur, plutôt que de les laisser faire et de prévoir des installations spéciales pour eux. Nous essayons d'intégrer davantage dans la population normale ceux qui ont besoin d'un isolement protecteur, et nous nous efforçons d'intervenir énergiquement pour prévenir les agressions en milieu carcéral.

**M. Jepson:** Quel est le pourcentage de ceux qui sont condamnés pour homicide qui purgent leur peine en établissements autres que ceux à sécurité maximale? Autrement dit, quel pourcentage de criminels. . .

**S.-comm. Pinder:** En établissements à sécurité moyenne ou à sécurité minimale? Je n'ai pas la ventilation de ces chiffres, mais je peux vous la faire parvenir. Je pourrais toutefois vous répondre en vous disant qu'un certain nombre de détenus à perpétuité se trouvent en établissements à sécurité moyenne ou minimale.



[Text]

[Translation]

• 1015

We find them, quite frankly, to be some of our most stable and positive offenders. We think, and I guess the record probably shows, that our selection of those we have in minimums and mediums has been pretty good, because we have not had too many disasters emanating from that level. But we feel very strongly that the population mix has to be balanced, and that the whole environment of the institution at the lower levels benefits significantly from the presence of lifers.

**Mr. Jepson:** How many lifers have escaped over the last 10 years?

**D/Commr Pinder:** I cannot tell you the number. We can get it for you. I would be happy to get it for you, but the number would be very, very small, proportionately. Just off the top of my head, we would be in single digits.

**The Chairman:** Bob Horner, did you have a question?

**Mr. Horner:** Yes. I would like to know, do you have a special-needs section in each institution? They are only in some institutions—is that right?

**D/Commr Pinder:** Well, what that 11% represents is regional psychiatric centres in British Columbia, in Saskatoon, in Kingston, the treatment centre in Kingston Penitentiary, our contract with Pinel in the province of Quebec, and also our protective custody units in Kingston and Saskatchewan penitentiary.

**Mr. Horner:** Can you describe to me, when you talk about predators and so on, what type of people you have to put in these special-needs units?

**D/Commr Pinder:** Well, the psychiatric centres, obviously. Dr. Millar will be speaking of the programs in the regional psychiatric centres to deal with the mentally disordered offenders. When I spoke of predators, I was talking about the very aggressive, violent offenders who create protective custody cases—those we housed either in segregation in our maximum-security institutions, and the toughest and worst 1% in our special-handling units.

**Mr. Horner:** I see. Thank you.

**D/Commr Pinder:** The next thing I would like to share with the members of the committee is our caseload in the community. You can see by type of release that we have had a rather dramatic increase from March 1986 to June of this year of approximately 1500 more offenders in the community. You can see how that has broken down by quarter, and you will note that increased numbers of day parolees represent the biggest bulk of that increase.

Nous constatons, je l'avoue, qu'ils comptent parmi nos délinquants les plus stables et les plus positifs. Nous croyons, et c'est un fait bien établi, d'après moi, que nous avons fait un assez bon choix de ceux que nous détenons dans nos établissements à sécurité minimale et à sécurité moyenne, car il ne s'est pas produit tellement de désastres dans ce secteur. Mais nous croyons très fermement qu'il faut une composition équilibrée de la population et que tout l'environnement de l'établissement aux niveaux inférieurs profite considérablement de la présence des condamnés à perpétuité.

**M. Jepson:** Combien de condamnés à perpétuité se sont évadés depuis 10 ans?

**S.-comm. Pinder:** Je ne saurais vous le dire pour l'instant. Nous pouvons obtenir ce renseignement à votre intention. Je l'obtiendrai avec plaisir, mais ce serait un nombre extrêmement faible, proportionnellement. Je crois que c'est moins de 10.

**Le président:** Bob Horner, avez-vous une question à poser?

**M. Horner:** Oui. Avez-vous une section pour les besoins particuliers dans chaque établissement? C'est dans quelques établissements seulement, n'est-ce pas?

**S.-comm. Pinder:** Ce que représentent ces 11 p. 100, ce sont les centres psychiatriques régionaux de la Colombie-Britannique, de Saskatoon, de Kingston, le centre de traitement du pénitencier de Kingston, notre contrat avec Pinel, au Québec, et aussi nos unités de garde protectrice, ou d'isolement protecteur, de Kingston et du pénitencier de la Saskatchewan.

**M. Horner:** J'aimerais que vous me décriviez, à propos des «prédateurs» et du reste, le type de personnes qu'il vous faut garder dans ces unités des besoins spéciaux.

**S.-comm. Pinder:** Dans le cas des centres psychiatriques, c'est évident. Le docteur Millar vous parlera des programmes appliqués dans les centres psychiatriques régionaux à l'intention des délinquants qui souffrent de troubles mentaux. En parlant de «prédateurs», je voulais désigner les délinquants très agressifs et très violents, qui créent les cas de garde protectrice, ceux que nous logeons dans l'isolement dans nos établissements à sécurité maximale et le 1 p. 100 constitué par les plus récalcitrants et les pires, qui sont détenus dans nos unités spéciales de détention.

**M. Horner:** Je vois. Merci.

**S.-comm. Pinder:** J'aimerais maintenant entretenir les membres du Comité au sujet du nombre de détenus qui vivent dans la collectivité. Vous pouvez constater par les catégories de la libération que, de mars 1986 à juin de cette année, nous avons accusé une augmentation assez frappante, soit 1,500 détenus de plus qui vivent dans les collectivités. Vous pouvez constater qu'il y a une ventilation par trimestre et noter que le nombre accru de libérés conditionnels de jour représente la plus grande partie de cette augmentation.



*[Texte]*

Having expected that kind of increase in release with the joint workings with the National Parole Board, with the introduction of new legislation, we took some aggressive steps in terms of our residential after-care requirements, because in anticipating those additional releases we had to ensure that we had the support net in the community to deal with that.

You will therefore note in our residential after-care that our ceilings for after-care expenditures went from just under \$10 million in actual expenditures in 1984-85 to over \$14 million last year. We expect that will be approximately \$22 million this year, and will probably hit \$28 million next year. That represents a rather significant increase. In terms of bed use it is in excess of 25%. In terms of enhanced program components to those residents, for instance, literacy programming, substance-abuse programs, life skills. . . that has been a significant area of increase in progress for us.

The question probably in the forefront of your minds is: What kind of offenders are we talking about, representing this dramatic increase? Those day parolees, as you noted, constituted the highest groups so those are conscious decisions for release by the Parole Board of the better, lower risk offenders into the community.

• 1020

Bill C-67 resulted at the one-sixth review with a steady increase in earlier releases of the best-risk offenders in the community. The small number who come from the residence requirement on the detention side of Bill C-67 would also be represented there. By and large it represents a significant increase in day parolees and our better lower risk offender groups.

The bed days available in the community have risen from 694 in 1984-85 to 863 in 1986-1987. The enhanced programs have a 25% increase. We are looking to take some initiatives. Together with the National Parole Board we will try to stabilize our requirement for increasing bed space in community residential centres and CCCs and look at the various support programs available in the community.

We have taken some initiatives in the past year. We are looking at day reporting centres and at individual apartments, satellite apartment living with day reporting. We think we can very safely and productively reduce the length of stay of the average offender in a community

*[Traduction]*

Après avoir prévu qu'une telle augmentation des libérations se réaliserait grâce aux résultats conjoints du programme de la Commission nationale des libérations conditionnelles et de l'adoption de nouveaux textes législatifs, nous avons pris des dispositions dynamiques au sujet des besoins de l'aide postpénale en résidence, car, dans notre révision de ces libérations additionnelles, il nous fallait veiller à l'existence du réseau de soutien nécessaire dans la collectivité.

C'est pourquoi vous pouvez noter dans notre aide postpénale en résidence que le plafonnement de ces dépenses est passé d'un peu moins de 10 millions de dollars de dépenses effectives en 1984-1985 à un peu plus de 14 millions de dollars l'an dernier. Nous prévoyons que ce sera environ 22 millions de dollars cette année, et probablement 28 millions l'an prochain. Cela constitue une augmentation assez importante. Pour ce qui est de l'utilisation des lits, cela dépasse 25 p. 100. En ce qui concerne de meilleurs éléments de programmes pour ces résidents, par exemple l'alphabétisation, la lutte contre la toxicomanie, les techniques de la vie pratique. . . cela a constitué pour nous un secteur où se continue une augmentation importante.

Vous vous demandez sans doute quel est le genre de délinquants qui représentent cette augmentation spectaculaire. Comme vous l'avez noté, les libérés conditionnels de jour constituent le groupe le plus nombreux. Il s'agit donc là de décisions délibérées prises par la Commission des libérations conditionnelles en vue de la libération, dans la collectivité, des meilleurs délinquants, de ceux qui présentent le moins de risques.

Lors de l'étude du sixième, le projet de loi C-67 a eu pour résultat une augmentation constante du nombre de libérations anticipées dans la collectivité chez les délinquants présentant le moindre risque. Est aussi représenté ici le petit nombre de ceux dont le projet de loi C-67 rend obligatoire la détention en résidence. Dans l'ensemble, il s'agit là d'une augmentation importante des libérés conditionnels de jour et du groupe de nos meilleurs délinquants, ceux qui offrent le moins de risques.

Le nombre des lits-jours pouvant être utilisés dans la collectivité est passé de 694, qu'il était en 1984-1985, à 863 en 1986-1987. Les programmes améliorés accusent une augmentation de 25 p. 100. Nous nous préparons à adopter certaines initiatives. Conjointement avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, nous allons essayer de stabiliser la nécessité où nous nous retrouvons d'augmenter le nombre de lits dans les centres résidentiels communautaires et dans les CCC et d'examiner les divers programmes de soutien qui existent dans la collectivité.

Nous avons adopté certaines initiatives depuis un an. Nous lorgnons du côté des centres de rapport quotidien et des appartements individuels, c'est-à-dire des appartements satellites où les détenus peuvent vivre, à condition de communiquer tous les jours avec les

[Text]

residential centre and provide the same kind of program support and control in the community by providing these subsidiary services and broadening the support net.

Traditionally the stays have been six to eight months in the community residential centres or halfway houses. We think there are probably offenders who could productively and safely spend less time in the actual residential program. It is a rather costly one for us. We would provide the actual program support he needs while he lives in independent residence. We do not anticipate this climb in bed days will continue with the increased population in the community. It will probably level off.

**Mr. Jepson:** Could individuals staying in these houses have committed any kind of a crime and still be eligible?

**D/Commr Pinder:** Yes.

**Mr. Jepson:** Even a person who had committed a murder could be—

**D/Commr Pinder:** Yes, at some time when they come up for a conditional release. Our community residential centres, CRCs, privately operated halfway houses, by and large house day parolees. The National Parole Board has granted a controlled conditional release into the community. In our community correctional centres we tend to try to concentrate our more difficult offenders, those who may be coming out on mandatory supervision and require a higher degree of control and high program intervention.

**Mr. Kaplan:** If you look at it from a financial point of view—of course there is more to it than that—one of two very different things could be happening. You could be putting greater controls over people who would otherwise have had less control. It is one possibility. You could be cascading people who might have had heavier control to a lesser level of control because you have it now. You have more beds in the community and you have more ideas for putting them under some type of surveillance while under warrant, which is less than keeping them behind bars. Which of those two things is really happening?

**D/Commr Pinder:** I think there is probably some of both happening, but predominantly I think we are providing a better overall support net for those released to the community than heretofore existed. I do not think we

[Translation]

autorités pertinentes. Nous croyons que nous pouvons, en toute sécurité et d'une manière productive, réduire la durée du séjour du délinquant moyen dans un centre résidentiel communautaire et fournir le même genre de soutien et de contrôle des programmes dans la collectivité en fournissant ces services auxiliaires et en élargissant le réseau de soutien.

Il est de tradition que les séjours soient de six à huit mois dans les centres résidentiels communautaires ou les foyers de transition. À notre avis, il y a des délinquants qui pourraient probablement, d'une manière productive et sûre, passer moins de temps dans le cadre du programme effectif de résidence. C'est là une solution qui nous coûte passablement cher. Nous fournirions le soutien effectif des programmes dont ils auraient besoin pendant qu'ils vivraient dans une résidence indépendante. Nous ne prévoyons pas que cette augmentation des lits-jours va se poursuivre avec la hausse de la population des détenus vivant dans la collectivité. Un plafonnement se produira vraisemblablement.

**M. Jepson:** Se pourrait-il que les individus qui vivent dans ces maisons aient commis un crime quelconque et demeurent admissibles?

**S.-comm. Pinder:** Oui.

**M. Jepson:** Un meurtrier pourrait même. . .

**S.-comm. Pinder:** Oui, à un moment donné où ces gens-là sont susceptibles d'être libérés conditionnellement. Ce sont les gens qui vivent dans nos centres résidentiels communautaires, dans les maisons de transition du secteur privé, en général les libérés conditionnels de jour qui vivent en résidence. La Commission nationale des libérations conditionnelles a accordé une libération conditionnelle contrôlée dans la collectivité. Dans nos centres correctionnels communautaires, nous avons tendance à concentrer nos délinquants les plus difficiles, ceux dont la surveillance obligatoire peut être à la veille de prendre fin et qui exigent un degré plus élevé de contrôle, une intervention plus marquée des programmes.

**M. Kaplan:** Si l'on examine les choses au point de vue financier—bien sûr, ce n'est pas le seul qui importe—il pourrait se passer l'une ou l'autre de deux choses très différentes. Vous pourriez exercer un plus grand contrôle sur des gens qui, autrement, en auraient eu moins. C'est là une des possibilités. Vous pourriez exercer un niveau de contrôle moindre sur ceux qui, auparavant, étaient contrôlés de plus près. Parce que vous avez maintenant ce service. Vous avez plus de lits dans la collectivité et vous avez plus d'idées sur la manière de les soumettre à une espèce de surveillance pendant qu'ils relèvent d'un mandat, ce qui est une mesure moins sévère que de les garder derrière les barreaux. De ces deux possibilités, laquelle se produit effectivement?

**S.-comm. Pinder:** Il y a probablement réalisation de ces deux possibilités, mais il y a surtout que nous fournissons un meilleur réseau de soutien d'ensemble qu'auparavant à ceux qui sont libérés dans la collectivité. À mon sens,



[Texte]

are jeopardizing. . . When you talk about risk, by using those lower security facilities and community facilities—

**Mr. Kaplan:** In any event you are not saving money with all this. You say it is cheaper to do this than to do that, but if you did not have the lower levels, you might have just put the people out in the community without the surveillance or help—

**D/Commr Pinder:** I think it is pretty safe to say there is a substantial cost saving, although economics is not the primary factor.

• 1025

Our costs of maintaining an inmate in a medium-security institution are roughly \$84 a day or just under \$40,000 a year, compared with a full program in the community with all the support services, which runs about \$11,000 or \$12,000 a year.

**Mr. Kaplan:** Oh, yes, it is less expensive than keeping them behind bars, but it is more expensive than just putting them out on parole and having them report once a week.

**D/Commr Pinder:** There is no question about it. I guess the last item I want to comment on before we get into the detail is the indirect supervision. Indirect supervision means those cases supervised not by the Correctional Service of Canada but by private agencies or provincial corrections agencies.

You will note here we have had a dramatic change. This has been one of the ways we tried to anticipate the growing caseloads in the community and to be ready to provide effective support in the community. You will note we have gone from just under 10% of cases being supervised by private sector and provincial agencies to just about 28% now. We have set as a corporate objective a year ago that we wanted to level off and stabilize at about a 70:30 split.

In other words, 30% of our cases in the community under supervision would be supervised by community agencies and/or provincial correctional agencies. You will note the highest rate is in the prairie provinces. This represents our exchange-of-service agreement with the Province of Alberta, whereby they provide all of our community supervision; Alberta Corrections provides all of our community supervision in Alberta.

We have found that this movement has gone fairly smoothly. There is a high quality of service being provided by the agencies and by our provincial colleagues. The funding we have provided through block funding assures that we can get a well-trained cadre of private sector folks providing quality supervision. Our block

[Traduction]

nous ne compromettons rien. Vous parlez du risque qu'il y a à utiliser ces services à sécurité moindre et ces services communautaires.

**M. Kaplan:** Quoi qu'il en soit, tout cela ne vous fait pas dépenser moins. Vous dites que telle solution coûte moins cher que telle autre, mais, en l'absence des niveaux inférieurs, vous auriez bien pu libérer des gens dans la collectivité sans leur offrir la surveillance ni l'aide. . .

**S-comm. Pinder:** Nous pouvons affirmer avec raison, à mon sens, qu'il se produit dans ce cas des économies importantes, bien que le facteur économique ne soit pas le plus important.

Ce qu'il nous en coûte pour garder un détenu dans un établissement à sécurité moyenne, c'est environ 84\$ par jour, soit un peu moins de 40,000\$ par année, alors qu'un programme complet dans la collectivité, avec tous les services de soutien, coûte de 11,000\$ à 12,000\$ par année environ.

**M. Kaplan:** Bien sûr, c'est moins cher que de les garder derrière les barreaux, mais c'est plus cher que de les libérer conditionnellement et de les obliger à se présenter une fois par semaine.

**S-comm. Pinder:** Cela n'est pas douteux. Le dernier point que j'aimerais aborder avant de passer au détail, c'est la surveillance indirecte. La surveillance indirecte s'applique aux cas qui sont surveillés non pas par le Service correctionnel du Canada, mais par des agences privées ou par les agences correctionnelles des provinces.

Vous pouvez constater qu'il s'est produit un changement radical à ce sujet. C'est un des moyens que nous avons utilisés en prévision du nombre croissant de cas confiés à la collectivité. Nous voulions aussi nous préparer à offrir un soutien efficace dans la collectivité. Vous pouvez le constater: la proportion des cas surveillés par le secteur privé et par les agences provinciales est passée d'un peu moins de 10 p. 100 à environ 28 p. 100. Nous nous sommes donné comme objectif d'ensemble, il y a un an, d'en arriver à une proportion stable d'environ 70 p. 100 contre 30 p. 100.

En d'autres termes, 30 p. 100 des cas de libération sous surveillance dans la collectivité seraient surveillés par des agences communautaires ou par les agences correctionnelles des provinces. Vous pouvez remarquer que la proportion la plus élevée se présente dans les provinces des Prairies. Cela résulte de notre entente sur un échange de services avec l'Alberta: nous fournissons toute la surveillance communautaire, alors que le Service correctionnel de l'Alberta fournit toute la surveillance communautaire qui relève de nous en Alberta.

Nous avons constaté que cette évolution s'était faite sans heurt. Les agences et nos collègues provinciaux fournissent un service d'une qualité élevée. Le financement global que nous fournissons nous assure la présence de cadres bien formés du secteur privé, qui fournissent une surveillance de qualité. Ce financement



[Text]

funding really represents our commitment to the agencies to pay 100% of what it costs them to provide the service to us in accordance with the standards we have established.

**The Chairman:** How do you supervise those standards?

**D/Commr Pinder:** We set the standards. We have an audit process set up whereby we annually review. On an ongoing basis our parole staff in the community provide indirect links with the agencies, review the quality of supervision of reports, and intervene when cases are suspended. We maintain direct links with the police community ourselves in terms of providing a tripartite link with the private sector.

You will get some detailed comments on this from Drury Allen later in the presentation.

**Mr. Kaplan:** What is the financial impact of this and the personnel impact on staff? You have moved a service that was provided by the government out of the government. Have there been lay-offs in regions? Have there been savings in money? Has it cost more to have it done in the community than it did when officials were doing it?

**D/Commr Pinder:** We started out with a commitment to our union and to our staff that as a result of any privatization initiative in the community or provincialization with the province, no member of our staff would suffer any loss of salary or benefits and no one would suffer loss of employment as a result. Two years later, we have yet to lay off anyone in our parole sector or anyone who has been impacted by those privatization and provincialization moves. In terms of cost, our private sector costs have simply risen proportionately with usage. There is an evaluation of our exchange of service agreement with Alberta under way, but the first returns indicate that there is no significant change in cost.

• 1030

**Mr. Kaplan:** What has the impact been? You must have saved some manpower at the federal level.

**D/Commr Pinder:** I think you have to look at this increase and the increase we just saw in terms of our community caseloads. In the last year and a half our community caseloads have risen by 1,500. I would not like to think of the kind of caseloads our staff would be carrying had we not put this network in place.

**Commr LeBlanc:** Had we not significantly increased the amount of money going to the private sector, we would have been in a position of having to increase the government staff significantly.

[Translation]

global représente l'engagement que nous avons pris envers les agences de payer intégralement tout ce que leur coûte le service qu'ils nous fournissent conformément aux critères que nous avons fixés.

**Le président:** Comment surveillez-vous l'application de ces critères?

**S.-comm. Pinder:** Nous établissons les critères. Nous avons un processus de vérification en vertu duquel nous effectuons une revue annuelle. Notre personnel chargé des libérations conditionnelles établi dans la collectivité fournit en permanence des liens indirects avec les agences, il surveille la qualité de la surveillance des rapports et il intervient lorsque des cas sont suspendus. Nous maintenons nous-mêmes des liens directs avec les corps policiers, ce qui établit un lien tripartite avec le secteur privé.

Plus tard au cours de l'exposé, Drury Allen vous fournira des renseignements plus détaillés à ce sujet.

**M. Kaplan:** Quelles en sont les répercussions financières et les répercussions sur le personnel? Vous avez retiré du gouvernement un service que fournissait auparavant le gouvernement. Y a-t-il eu des mises à pied dans certaines régions? Y a-t-il eu des économies de réalisées? Cela coûte-t-il plus cher que ce travail se fasse dans la collectivité plutôt que d'être fait par des fonctionnaires, ce qui était auparavant la situation?

**S.-comm. Pinder:** Nous avons commencé par nous engager auprès de notre syndicat et notre personnel à ce que l'initiative de la privatisation dans la collectivité, ou de provincialisation du service, n'entraîne aucune perte de salaire ou d'avantages sociaux pour notre personnel ni aucune perte d'emplois pour qui que ce soit. Deux ans plus tard, nous n'avons encore fait aucune mise à pied dans notre secteur des libérations conditionnelles, et personne n'a subi d'effets négatifs à la suite de ces mesures de privatisation et de provincialisation. Les coûts de notre secteur privé ont tout simplement monté en proportion de l'utilisation qui en était faite. On procède actuellement à l'évaluation de notre entente sur un échange de services avec l'Alberta, mais, selon les premiers résultats, aucun changement important des coûts ne s'annonce.

**M. Kaplan:** Quels en ont été les effets? Vous avez sûrement économisé de la main-d'oeuvre au niveau fédéral.

**S.-comm. Pinder:** Il faut examiner cette augmentation et l'augmentation des cas confiés à la collectivité, que nous venons de voir. Depuis un an et demi, le nombre de cas confiés à la collectivité a augmenté de 1,500. J'ose à peine imaginer la charge de travail que devrait porter notre personnel si nous n'avions pas créé ce réseau.

**Comm. LeBlanc:** Si nous n'avions pas augmenté considérablement les sommes qui vont au secteur privé, nous aurions été obligés d'augmenter considérablement le nombre d'employés du secteur public.

## [Texte]

**D/Commr Pinder:** Those are the only comments I would like to make. I would now like to call on Terry Sawatsky, our Director of Offender Management, who will take you through the placement-needs analysis and case-planning process when a federal offender hits our institutions.

**Mr. Terry Sawatsky (Director, Offender Management, Correctional Service of Canada, Ministry of the Solicitor General):** Mr. Chairman, as the commissioner and Mr. Pinder have indicated, we will outline in a summary manner the case-management and programming processes we use in the Correctional Service of Canada, and will particularly concentrate on those aspects of the processes that relate to the preparation of offenders for conditional release.

Prior to our discussing the various stages inmates pass through, it may be useful for us to illustrate by way of a simple schematic how we can conceptualize important components of our mission statement which the commissioner presented.

Through a continuum of control, CSC endeavours to foster the development and maintenance of responsible behaviour on the part of our offenders while imposing control and supervision strategies to the extent necessary. Application of this concept ensures that only those offenders who require strictly regulated movement and association privileges are subject to these measures.

The gradual lessening of external controls on offenders facilitates the evaluation of change in offender behaviour while maintaining a high level of protection for staff, other inmates and society. A gradual normalization of the offender's environment facilitates the delivery of programs directed towards problem resolution and increasing access to community reintegration.

What you have before you now is a sentence progression chart which presents the four stages through which offenders move in their sentences. These stages are clearly not distinct, offender management being a dynamic process, often as dynamic as the offenders themselves. However, these stages are useful for discussing offender movement through the sentence.

The initial assessment and placement stage is a period in which CSC endeavours to gather all relevant information about an offender in order to make sound decisions regarding the offender's needs and requirements as early as possible in the sentence.

During this stage the information gathered normally relates to the offender's social history, criminal history, admitting offence, and previous institutional adjustment. Sources include the family, other components of the criminal justice system, medical practitioners, psychiatrists, victims and the inmates themselves. Responsibility for ensuring that all relevant information is

## [Traduction]

**S.-comm. Pinder:** Ce sont là les seules observations que je voulais faire. Je demande maintenant à Terry Sawatsky, notre directeur de la gestion des détenus, de vous parler de l'analyse des besoins en placement et du processus de planification du cas qui est mis en marche lorsqu'un délinquant fédéral arrive dans nos établissements.

**M. Terry Sawatsky (directeur, Gestion des détenus, ministère du Solliciteur général):** Monsieur le président, comme l'ont dit le commissaire et M. Pinder, nous allons décrire d'une manière résumée les processus de gestion des cas et de programmation que nous utilisons au Service correctionnel du Canada, en nous arrêtant tout particulièrement aux aspects de ces processus qui intéressent la préparation des délinquants en vue de leur libération conditionnelle.

Avant d'examiner les diverses étapes par lesquelles passent les détenus, il n'est peut-être pas inutile d'illustrer par un simple schéma une conceptualisation possible des éléments importants de l'énoncé de notre mission que le commissaire a présenté.

Par un contrôle continu, le SCC s'efforce de favoriser la mise en place et le maintien d'un comportement responsable de la part de nos délinquants, tout en imposant les stratégies nécessaires de contrôle et de surveillance. L'application de ce concept a pour effet que seuls les délinquants qui ont besoin de privilèges de mouvement et d'association strictement réglementés sont soumis à ces mesures.

Le relâchement graduel de l'exercice d'un contrôle extérieur sur les délinquants facilite l'évaluation des changements du comportement de ceux-ci, tout en maintenant un niveau élevé de protection pour le personnel, les autres détenus et la société. La normalisation graduelle de l'environnement du détenu facilite la réalisation des programmes qui visent la solution des problèmes et l'accès de plus en plus complet à la réintégration dans la collectivité.

Vous avez devant vous un tableau de la progression de la peine qui présente les quatre étapes que traversent les délinquants pendant qu'ils subissent leur peine. Il ne s'agit évidemment pas là d'étapes bien distinctes, car la gestion des délinquants est un processus dynamique, souvent aussi dynamique que les délinquants eux-mêmes. Pourtant, il est utile de distinguer ces étapes lorsqu'on parle de l'évolution du délinquant qui purge sa peine.

L'étape initiale de l'évaluation et du placement est une période au cours de laquelle le SCC s'efforce de recueillir tous les renseignements pertinents au sujet du délinquant afin d'en venir à des décisions judicieuses sur les besoins de celui-ci le plus tôt possible après le début de la peine.

Au cours de cette étape, les renseignements recueillis intéressent normalement l'histoire sociale du délinquant, son histoire criminelle, le délit qui a entraîné sa peine et l'adaptation antérieure du délinquant aux établissements pénitentiaires. Les sources comprennent la famille, les autres éléments du système de justice pénale, les médecins, les psychiatres, les victimes et les détenus eux-



## [Text]

collected rests with information co-ordinators in each facility, in our parole offices, and in the regional Parole Board offices. The testing carried out at this stage addresses both the immediate needs, such as medical problems, and program-planning requirements, such as the educational, psychological and vocational testing. Educational testing is mandatory for all of our inmates.

• 1035

At this early stage security requirements are identified on the basis of risk both to public safety—concerns relative to whether an inmate would escape and if he would, the consequences of such an escape—and to the good order of our institutions—the probability of his being a disruptive influence within our institutions.

Critical variables assessed include such things as severity of offence, nature of prior criminal record, street stability, previous institutional adjustment, and existence of drug abuse problems. Once these steps have been completed the offender is matched with the institution which best satisfies both his control requirements and program needs.

The mechanism by which these steps are carried out varies from region to region. For example, Quebec is quite centralized and has a regional reception centre for their placement process, whereas in the prairies, where the institutions are quite separate from each other, they use a decentralized placement process. The results, however, are the same and the same approaches are used.

**The Chairman:** Can I interrupt you for a second, Mr. Sawatsky. You mentioned victims had a role to play in the initial assessment program. I wonder if you could elaborate on that a bit.

**Mr. Sawatsky:** Wherever possible and whenever possible, the parole offices prepare post-sentence reports as part of the whole placement exercise right after a person is convicted. In that process they attempt to obtain as much information from the community in terms of the police view of the victim, any victim-impact statements presented to the courts, which are, as you are aware, just in their infancy, as well as information obtained from the victim when it is possible and feasible. It is not always possible.

**The Chairman:** Would you talk to the victims yourselves?

**Mr. Sawatsky:** That would only be in special circumstances. If they, for example, express concern to us, then we would certainly see them.

## [Translation]

mêmes. La responsabilité de recueillir toute l'information pertinente appartient au coordonnateur de l'information de chaque établissement, à nos bureaux des libérations conditionnelles et aux bureaux régionaux de la Commission des libérations conditionnelles. Les vérifications réalisées à cette étape intéressent à la fois les besoins immédiats, les problèmes de santé, par exemple, et les besoins en matière de planification de programmes, par exemple les vérifications relatives à l'éducation, à la psychologie et à la profession. La vérification relative à l'éducation est obligatoire pour tous nos détenus.

A cette première étape, les besoins de la sécurité s'identifient aux risques pour la sécurité publique—on se demande si le détenu s'évadera, et dans l'affirmative, quelles seront les conséquences d'une telle évasion—et pour le bon ordre de nos établissements—la probabilité que le nouvel arrivé exerce une influence négative dans nos établissements.

Parmi les variables critiques qui sont évaluées, mentionnons la gravité du délit, les particularités du dossier, la stabilité du comportement pendant la période de liberté, l'adaptation antérieure aux établissements correctionnels et la présence d'un problème de toxicomanie. Après que ces étapes ont été franchies, le délinquant est mis en regard de l'établissement répondant le mieux au contrôle qui s'impose à son égard et à ses besoins en matière de programmes.

Le mécanisme d'application de ces étapes varie selon les régions. Par exemple, le Québec est passablement centralisé et possède un centre régional d'accueil pour son processus de placement, alors que dans les Prairies, où les établissements sont assez loin les uns des autres, on utilise un processus de placement décentralisé. Les résultats sont pourtant les mêmes, tout comme les approches utilisées.

**Le président:** J'aimerais vous interrompre pour un instant, monsieur Sawatsky. Vous avez dit que les victimes avaient un rôle à jouer dans le programme initial d'évaluation. Pourriez-vous préciser?

**M. Sawatsky:** Autant que possible, partout et chaque fois, les bureaux des libérations conditionnelles préparent des rapports postpénaux dans le cadre de toute l'activité de placement immédiatement après la condamnation de l'inculpé. Au cours de ce processus, on s'efforce d'obtenir le plus de renseignements possibles de la collectivité, qu'il s'agisse de l'opinion de la police sur la victime, des déclarations faites devant les tribunaux sur les effets subis par les victimes—ces déclarations, comme vous le savez, étant une chose encore toute nouvelle—ainsi que les renseignements obtenus de la victime lorsqu'il est possible et pratique de les obtenir. Ce n'est pas toujours possible.

**Le président:** Est-ce que vous communiquez vous-mêmes avec les victimes?

**M. Sawatsky:** C'est seulement dans des circonstances spéciales. Si ces victimes, par exemple, nous manifestent leurs inquiétudes, nous ne manquons pas d'aller les voir.



[Texte]

**The Chairman:** Is one of the factors you consider in matching up an inmate with an institution the location of the inmate's family and other contacts—proximity to his home and that sort of thing?

**Mr. Sawatsky:** That is a major factor. Within the organization we have in fact been trying very carefully to keep people as close as possible to their home because evidence shows that good family rapport tends to have a lot to do with institutional adjustment, as well as the future success.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Jepson:** Just to carry on on a supplementary to that if I may, Mr. Chairman, what about the proximity of the family of the victim? Is that taken into consideration if, say, it is a person who murdered somebody in Kingston? If the criminal's family came from Kingston, would the offender be maintained there or would he or she be transferred somewhere else because of the fact that the victim came from the same area?

**D/Commr Pinder:** I think it is fair to say that we do not transfer inmates as a direct result of proximity to the victim, for obvious reasons. If you use Kingston as an example, all but one of our institutions are in Kingston, so that whether you are in a special handling unit, a super-max, or a medium security institution, you are still in Kingston. Our intent is that the offender not go anywhere, so that his or her proximity to the victim is not of primary concern.

**Mr. Jepson:** For your consideration, I would suggest that I do not share that opinion.

**Mr. Lawrence:** Do you require the presiding trial judge to comment? Do you suggest to the presiding trial judge that he or she comment? If the judge volunteers some comment, do you utilize that? Or finally, do you think the presiding trial judge has any part to play in this at all?

• 1040

**D/Commr Pinder:** We certainly do. It is our practice to invite and ask; we write asking for any comments from the judge. In some complex cases, we actually get transcripts of the whole proceedings, particularly the judge's statement on sentencing. Yes, it is a very important consideration. We are not always successful in getting significant input, but certainly we welcome it when we do and we try to seek it.

**Mr. Lawrence:** Do you have any type of a form that is placed before the judge at the time of sentencing?

[Traduction]

**Le président:** Lorsqu'il s'agit de faire correspondre le détenu et l'établissement, tenez-vous compte de l'endroit où se trouvent la famille du détenu et d'autres personnes avec qui il pourrait communiquer? La proximité de son foyer, par exemple?

**M. Sawatsky:** C'est un facteur important. Dans l'organisation, nous nous efforçons vraiment de garder les gens le plus près possible de leur foyer, car les données obtenues montrent que les bons rapports familiaux facilitent l'adaptation à l'établissement et le succès futur.

**Le président:** Merci.

**M. Jepson:** J'aimerais poser une question supplémentaire, si vous me le permettez, monsieur le président. Qu'en est-il de la proximité de la famille de la victime? Est-ce qu'on en tient compte si, par exemple, il s'agit d'une personne qui a tué quelqu'un à Kingston? Si la famille du délinquant vit à Kingston, celui-ci serait-il gardé dans cette ville, ou bien serait-il transféré ailleurs, étant donné que la victime était aussi de la même région?

**S.-comm. Pinder:** Nous pouvons affirmer sans crainte d'erreur que nous ne transférons pas les détenus comme conséquence directe de la proximité de la victime, cela pour des raisons manifestes. Si vous utilisez Kingston comme exemple, tous nos établissements, sauf un, sont à Kingston, et c'est pourquoi, qu'il s'agisse d'une unité de détention spéciale, d'un établissement à sécurité maximale ou d'un établissement à sécurité moyenne, c'est toujours Kingston. Ce que nous voulons, c'est que le délinquant n'aille nulle part, de sorte que nous ne nous préoccupons pas avant tout qu'il soit plus ou moins proche de sa victime.

**M. Jepson:** Pour votre gouverne, j'aimerais que vous sachiez que je ne partage pas votre opinion à ce sujet.

**M. Lawrence:** Demandez-vous au juge qui a présidé le procès de formuler ses commentaires? Lui suggérez-vous de le faire? Si le juge formule spontanément des commentaires, les utilisez-vous? Enfin, croyez-vous que ce juge ait un rôle à jouer à cette étape?

**S.-comm. Pinder:** Oui, absolument. Nous avons l'habitude de faire cette invitation et cette demande; nous écrivons au juge pour lui demander ses commentaires. Dans certains cas complexes, nous obtenons même des transcriptions de toute la procédure, particulièrement de la déclaration faite par le juge lors de l'imposition de la peine. Oui, c'est un facteur très important. Nous ne réussissons pas toujours à obtenir une participation importante, mais nous l'accueillons certes avec plaisir lorsqu'elle se présente et nous la recherchons.

**M. Lawrence:** Avez-vous un formulaire quelconque que vous soumettez au juge au moment où celui-ci prononce la peine?

[Text]

**D/Commr Pinder:** Yes, we have a form letter requesting the information and any information the judge may wish to provide supplementary to it.

**Mr. Lawrence:** How about the Crown Attorney or even the defence counsel? Do they play any part in this?

**D/Commr Pinder:** Terry mentioned the post-sentence report we do during the process. Those are the bases we would cover where there is significant input coming. If the Crown did indeed wish to make any further comment or input, we would welcome and receive it with pleasure.

**Mr. Lawrence:** Is there any set procedure on asking a Crown, for instance, to be—

**D/Commr Pinder:** Part of a checklist of contacts during the post-sentence report includes the Crown. There is no formal, written request that would go to it.

**Mr. Lawrence:** How new is this procedure?

**D/Commr Pinder:** Post-sentence reporting is—

**Mr. Lawrence:** No, I meant as far as counsel are concerned.

**D/Commr Pinder:** I recall doing it as a parole officer 20 years ago, so it is not new. There is no legal compulsion to do it, but it is something we feel is important.

**Mr. Lawrence:** But it is done. We had one rather infamous case in the last little while in which something fell apart.

**Mr. Sawatsky:** The next slide outlines the processes of needs analysis and case planning. These processes are absolutely critical and must be well executed if we are to effectively address criminality. All of the information that is collected at the time of placement and during initial assessment is organized and the offender's critical needs or problems are identified.

Upon identification of these needs, whether they be problems of illiteracy, alcohol or drug abuse, psychological problems or whatever, a dynamic plan is developed to specify what is expected of the offender. In effect, through mutually agreed upon objectives, the offender commits himself to address the very problems that caused his criminal behaviour.

To support and improve our planning process, the service has introduced an intervention approach to ensure that the most effective supervision style for a particular offender is consistently utilized by all staff who have significant contact with the particular offender.

[Translation]

**S.-comm. Pinder:** Oui, nous avons une lettre formulaire qui demande les renseignements en question et tous les renseignements que le juge pourrait vouloir fournir en complément.

**M. Lawrence:** Qu'en est-il de l'avocat de la Couronne ou même de l'avocat de la défense? Joue-t-il le rôle à cette étape?

**S.-comm. Pinder:** Terry a mentionné le rapport post-pénal que nous préparons au cours du processus. Ce sont des éléments auxquels nous accordons une très grande importance lorsqu'une participation importante se présente. Si la Couronne voulait effectivement présenter des commentaires ou un apport additionnel, nous les accueillerions et les recevriions avec plaisir.

**M. Lawrence:** Y a-t-il une méthode établie qui permette de demander à la Couronne, par exemple. . .

**S.-comm. Pinder:** La liste des personnes avec qui communiquer pour la préparation du rapport post-pénal comprend la Couronne. Il n'est pourtant pas fait de demandes officielles écrites.

**M. Lawrence:** S'agit-il là d'une procédure nouvelle?

**S.-comm. Pinder:** Les rapports post-pénaux. . .

**M. Lawrence:** Non, je veux dire les avocats.

**S.-comm. Pinder:** Je me souviens de l'avoir fait à titre d'agent de liberté conditionnelle il y a 20 ans. Ce n'est donc pas nouveau. Nous ne sommes pas tenus de le faire par la loi, mais nous croyons que c'est important.

**M. Lawrence:** Mais c'est quelque chose qui est fait. Il s'est produit une affaire malheureusement célèbre dernièrement, où quelque chose est allé mal.

**M. Sawatsky:** La prochaine diapositive illustre en résumé les processus de l'analyse des besoins et de la planification des cas. Ces processus sont absolument critiques et doivent être bien exécutés si nous voulons nous attaquer efficacement à la criminalité. Tous les renseignements qui sont recueillis au moment du placement et au cours de l'évaluation initiale sont organisés et l'on détermine alors les besoins ou les problèmes critiques du délinquant.

Après avoir déterminé ces besoins, qu'il s'agisse des problèmes de l'analphabétisme, de l'alcool, de la toxicomanie, de problèmes psychologiques ou autres, on dresse un plan dynamique pour préciser ce qu'on attend du délinquant. En réalité, par l'intermédiaire d'objectifs dont on convient mutuellement, le délinquant s'engage à s'attaquer aux problèmes mêmes qui ont causé son comportement délictueux.

Pour appuyer et améliorer notre processus de planification, le service a adopté une approche d'intervention telle que le style de surveillance le plus efficace pour un délinquant donné est constamment utilisé par tous les membres du personnel qui ont des contacts importants avec le délinquant.



[Texte]

As the offender progresses through his sentence, critical decisions related to the offender must be made. Assessments for decision-makers are completed by case-management officers who have been responsible for planning and monitoring the case. Assessments are based on the offender's past and present behaviour, on his success in meeting objectives set out in the program plans, on the opinions of significant others such as his instructors in the institution, correctional officers who are observing his behaviour and who are assessing whether in fact his behaviour is consistent with the plans, the psychologists who assess him in terms of risk and potential for future problems, police, and the family of the offender. We look as well at the offender's perceived risk, given increased freedom.

Examples of assessment for decisions include work change decisions, transfer decisions, temporary absence decisions and parole decisions. These are decisions that have the potential for increasing risk to other inmates, staff and, most important, to the public. Comprehensive reports are completed whenever a significant change in the level of control over an offender is being considered.

• 1045

**The Chairman:** What does criminogenic mean? Is it some kind of science you are telling us about?

**Mr. Sawatsky:** It is a large term to say what caused the person to get into trouble. It can be all kinds of things, as you well know.

As I have just indicated, important decisions are made at various points within the sentence. While Mr. Allen will speak to the most critical of these decisions, conditional release, an important decision is that of reclassification and transfer. Getting back to the continuum of control shown before, as inmates evidence increasing responsibility, as they address their plan seriously, it is desirable to reduce the controls and restraints we impose such that the offender's capacity to cope with increasing freedoms can be assessed. Transfers are kept to the minimum possible, given that transfers can disrupt program participation and given the reason the chairman raised before that, trying to maintain the relationship of the offender to his community and his family.

We are going to talk about how the program plans are applied in terms of the actual programs we provide within CSC.

**The Chairman:** Perhaps this unfair, but can you relate that general process to the Gingras case? He was transferred from Quebec to Edmonton. Why would that

[Traduction]

Les décisions critiques doivent être prises au sujet du délinquant à mesure que celui-ci purge sa peine. Des évaluations à l'intention des autorités sont faites par les agents de gestion des cas qui sont chargés de la planification et de la surveillance du cas. Les évaluations se fondent sur le passé et le comportement actuel du délinquant, sur le degré selon lequel il réalise les objectifs fixés lors de la planification du programme, sur les opinions d'autres personnes dont l'apport peut être significatif, par exemple ses instructeurs dans l'établissement, les agents correctionnels qui observent son comportement et qui évaluent si ce comportement est effectivement conforme au plan, le psychologue qui évalue les risques et les problèmes éventuels, les policiers et la famille du délinquant. Nous examinons aussi les risques que perçoit le délinquant lui-même devant la perspective d'une plus grande liberté.

Les décisions auxquelles servent les évaluations peuvent porter sur un changement de travail, un transfert, une absence temporaire et une libération conditionnelle. De telles décisions sont susceptibles d'accroître les risques auxquels sont exposés les autres détenus, le personnel et, surtout, le grand public. Des rapports complets sont remplis chaque fois qu'un changement important est envisagé dans le niveau de contrôle qui s'exerce sur un délinquant donné.

**Le président:** Que veut dire le mot criminogène? S'agit-il d'une science quelconque?

**M. Sawatsky:** C'est un grand mot qui désigne ce qui a mis l'intéressé en difficulté. Il peut s'agir de bien des choses, comme vous le savez.

Comme je viens de le dire, des décisions importantes sont prises à divers moments de l'exécution de la peine. M. Allen vous parlera de la plus critiquée de ces décisions, la libération conditionnelle, mais la décision relative à la reclassification et au transfèrement est aussi une décision importante. Pour en revenir au contrôle permanent que je vous ai montré plus tôt, à mesure que les détenus font preuve de plus de responsabilité, à mesure qu'ils s'attaquent sérieusement à la réalisation de leurs plans, il est souhaitable de réduire les contrôles et les restrictions que nous leur imposons, pour que l'on puisse évaluer l'aptitude du délinquant à faire face à plus de liberté. On évite autant que possible les transfèrements, car ceux-ci peuvent interrompre la participation aux programmes et, comme l'a déjà noté le président, parce qu'on veut maintenir les relations entre le délinquant, sa collectivité et sa famille.

Nous allons maintenant parler de l'application des plans du programme sous la forme des programmes effectifs que nous fournissons au Service correctionnel du Canada.

**Le président:** Ma question n'est peut-être pas très honnête, mais la voici: pouvez-vous relier ce processus général à l'affaire Gingras? Il a été transféré de Québec à



[Text]

have occurred? Was it at his request? Were you trying to fit him into the security situation?

**D/Commr Pinder:** On that particular case, I think a general comment would be that when we examine it, we see we are not perfect yet. The reasons for transfer were basically a combination of security requirements and a request from the offender relating to family. The subsequent events were less than perfect.

**The Chairman:** Could those security requirements not be met in Quebec?

**D/Commr Pinder:** Yes, they could, but there was a personal... We had to get him out of Quebec for other reasons. We tried to accommodate the security requirements elsewhere as best we could.

**The Chairman:** Those other reasons were family reasons. Is that what you are saying?

**D/Commr Pinder:** Yes, family and his personal security.

To review the offender programming segment, I am going to ask Mr. Thomas Townsend, our Acting Director General of Offender Programs, to take you through this section.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, I have one point on the personal security. You are saying he was in hot water in the prison in Quebec and his life was under threat. Was this as a result of irresponsible action on his part as well as a contributing factor?

**D/Commr Pinder:** Most of the fellows we deal with occasionally demonstrate irresponsibility.

**Mr. Jepson:** It takes two to tango.

**D/Commr Pinder:** Yes, exactly.

**Mr. Jepson:** Why would he be accommodated to move to an institution of his choosing and closer to his family? It seems to be rewarding a person who is really not being a responsible inmate.

**D/Commr Pinder:** The institution was of our choosing, I can assure you. There is some discussion on a case today in Ontario where we, not the inmates, choose where the inmates go. This was certainly the case.

**Mr. Jepson:** It was just an unusual incident where you both chose the same one.

**D/Commr Pinder:** No. Edmonton was our maximum security institution in the prairies. We could have placed him in Saskatchewan Penitentiary, but we did not think that was the wisest move; therefore, Edmonton being the max, that is where he wound up. It turned out to be fine for him, but it was not the primary motivation.

[Translation]

Edmonton. Pourquoi cela s'est-il produit? Est-ce lui qui l'a demandé? Vouliez-vous l'adapter à une situation de sécurité déterminée?

**S.-comm. Pinder:** Dans ce cas particulier, on pourrait dire, en général, que, en nous examinant, nous constatons que nous ne sommes pas encore parfaits. Les raisons du transfèrement ont été essentiellement une combinaison d'exigences en matière de sécurité et une demande du délinquant au sujet de sa famille. Les événements qui ont suivi n'ont pas été tout à fait satisfaisants.

**Le président:** Ces exigences en matière de sécurité n'auraient-elles pas pu être satisfaites au Québec?

**S.-comm. Pinder:** Oui, mais il y avait là un élément personnel. Nous avons dû le sortir du Québec pour d'autres raisons. Nous avons essayé de satisfaire aux exigences de la sécurité ailleurs en faisant ce que nous pouvions.

**Le président:** Ces autres raisons étaient des raisons familiales. C'est cela que vous voulez dire?

**S.-comm. Pinder:** Oui, la famille et sa propre sécurité.

Pour examiner la partie qui porte sur les programmes des délinquants, je vais demander à M. Thomas Townsend, notre directeur général suppléant des Programmes des détenus, de vous en parler.

**M. Jepson:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question sur la sécurité personnelle. Vous dites que ces situations auraient été difficiles dans la prison du Québec et que sa vie était en danger. Cela résultait-il de gestes irresponsables de sa part en même temps que cela contribuait à créer une telle situation?

**S.-comm. Pinder:** Il arrive à la plupart des gens avec qui nous faisons affaire de faire preuve parfois d'irresponsabilité.

**M. Jepson:** Il faut être deux.

**S.-comm. Pinder:** Oui, tout juste.

**M. Jepson:** Pourquoi se rendrait-on à son désir d'être transféré à un établissement de son choix, plus près de sa famille? Il me semble que c'est accorder une récompense à quelqu'un qui n'est pas vraiment un détenu responsable.

**S.-comm. Pinder:** C'est nous qui avons choisi l'établissement, je vous l'assure. On parle aujourd'hui d'un cas de l'Ontario où c'est nous, et non les détenus qui choisissons l'endroit où les détenus doivent aller. Tel était nettement le cas.

**M. Jepson:** C'est tout simplement un incident inhabituel ou, des deux côtés, vous avez choisi le même établissement.

**S.-comm. Pinder:** Non. Edmonton était notre établissement à sécurité maximale des Prairies. Nous aurions pu le placer au pénitencier de la Saskatchewan, mais nous ne pensions pas que c'était particulièrement avisé; Edmonton étant le pénitencier à sécurité maximum, c'est là qu'il a fini par se retrouver. Finalement, les choses

[Texte]

[Traduction]

ont bien tourné pour lui, mais ce n'est pas ce qui avait été prévu au départ.

• 1050

**Mr. Thomas Townsend (Acting Director General, Offender Programs, Correctional Service of Canada, Ministry of the Solicitor General):** The purpose of all institutional programs is to address offender needs and to provide opportunities for inmates to prepare themselves for their eventual release.

During this part of the presentation, we will examine five broad areas of programs. It is important to recognize that each grouping has numerous individual elements, and I will only have time to address them in the most general sense here.

Equally important is to remember that although these areas are treated separately for the purpose of this presentation, in actual operations there is a significant degree of interrelatedness among programs.

Finally, program areas are not mutually exclusive. Offenders can participate in several areas at once. For instance, an offender may participate in an adult basic-education program in the morning, work in an industrial shop in the afternoon, and referee a basketball game in the evening.

Inmate programs exist at all institutional security levels. All inmates are exposed to a variety of programs during their sentence, based on the assessments performed through the case-management process previously described by Mr. Sawatsky.

Programs are organized along a set of clear principles. These are: Programs must be premised on clearly identified offender needs. Programs must have clearly understood expectations and contain a feedback mechanism to the offender. Linkages must exist between program components; this facilitates progression from one program to another. The community should be an active participant, both in inputs related to program policy and in program delivery. I will speak several times about our volunteer activities, and this is an important element of our programming strategy. Programs should be managed so as to promote progressive acceptance of responsibility.

Additionally, some programming is provided in both official languages in all of CSC's regions, enabling inmates to maintain use of their mother tongue. In addition, the general program is available to all inmates. Certain groups of offenders have been identified for specialized programming.

As an example, native spirituality ensures that native inmates have adequate opportunity to learn about and to practise traditional spirituality. Equally, native brotherhoods and sisterhoods provide natives with a

**M. Thomas Townsend (directeur général suppléant, Programme des délinquants, Service correctionnel du Canada, ministère du Solliciteur général):** Le but de tous les programmes internes est de répondre aux besoins des délinquants et de fournir la possibilité aux détenus de se préparer en vue de leur libération future.

Cette partie de notre exposé portera sur cinq grandes catégories de programmes. Il est important de se rappeler que chaque catégorie compte de nombreux éléments; nous n'aurons pas le temps de les examiner en détail.

Il convient également de noter que, même si ces catégories et éléments sont traités séparément dans le cadre de cet exposé, en réalité, ils sont tous reliés entre eux.

Enfin, les divers programmes ne s'excluent pas mutuellement. Les délinquants peuvent participer à plusieurs à la fois. Par exemple, un délinquant peut participer au programme d'éducation de base pour adultes le matin, travailler dans l'atelier industriel l'après-midi et agir comme arbitre dans une partie de basketball le soir.

Il y a des programmes destinés aux détenus dans tous les établissements, quel que soit leur niveau de sécurité. Tous les détenus se voient présenter une variété de programmes au cours de l'accomplissement de leur peine, selon leur évaluation dans le cadre du processus de gestion des cas décrit un peu plus tôt par M. Sawatsky.

Les programmes sont conçus selon un certain nombre de principes bien établis. D'abord, ils doivent clairement répondre à des besoins chez les délinquants. Ils doivent avoir des objectifs bien définis et comporter un mécanisme permettant aux délinquants de voir où ils en sont. Les divers programmes doivent être reliés de façon à faciliter le passage d'un à l'autre. La collectivité doit participer de façon active au processus, tant au niveau des grandes orientations que de la prestation des services. Je reviendrai plusieurs fois sur l'apport des bénévoles, qui constitue un élément important de notre stratégie au niveau des programmes. Les programmes doivent être administrés de façon à promouvoir l'acceptation progressive des responsabilités.

Il y a des programmes qui sont offerts dans les deux langues officielles dans toutes les régions desservies par le Service correctionnel du Canada, ce qui permet aux détenus de continuer d'utiliser leur langue maternelle. Les programmes généraux sont offerts à tous les détenus. Des programmes spécialisés sont ouverts à certains groupes bien précis de délinquants.

Par exemple, le programme de spiritualité autochtone veille à ce que les détenus autochtones aient l'occasion de parfaire et de pratiquer la spiritualité traditionnelle. De même, les programmes de fraternisation autochtones



*[Text]*

means to explore their culture in a self-help method, and to establish a medium through which native-specific programs can be established and sustained. To ensure the specific needs prevalent among female inmates are met, special-needs programming, such as sexual assault therapy and female-oriented addiction programming, are offered.

Offenders are observed in significant numbers to have substance-abuse problems. Equally, a majority of offenders display problems in critical social behaviours. Personal development programs group a wide range of initiatives to address these deficiencies. As the commissioner mentioned, there are three related dimensions to CSC's Drug Strategy: enforcement, treatment, and prevention. Emphasis in offender programs is on treatment. The treatment component consists of drug counselling, training of our staff in specific intervention strategies in dealing with drug abuse, and the provision of instructional skills to the staff in enforcing these strategies.

**General information:** An information kit is provided to each inmate on admission.

**Specific drug-therapy programs:** These include Alcoholics Anonymous, Narcotics Anonymous, Seven Steps, and a wide variety of other programs.

**Pre-release planning:** Inmates about to enter a conditional release program are encouraged to establish contact with a support organization in the community to continue therapy initiated in the institution.

**The Chairman:** What percentage of your population would you assess as having a drug problem?

• 1055

**Mr. Townsend:** It is a very high percentage. In excess of 70% of all inmates have indicated some problems with substance abuse, both drug and alcohol.

There is a substantial body of research which indicates that, due to a number of factors such as poverty, lack of opportunity, limited intellectual stimulation, and insufficient and inadequate education, offenders have failed to acquire a number of skills necessary for effective, non-criminal social adaptation. CSC is endeavouring to address these factors through initiatives and living-skills programs.

Living skills are defined as a set of skills, attitudes and deportments that enable a person to live successfully in society. For CSC we further define that to include the acquisition by offenders of pro-social values, attitudes and

*[Translation]*

permettent aux autochtones d'explorer leur culture en utilisant leurs propres moyens et de participer à l'élaboration et à l'application de programmes spécialement conçus pour les autochtones. Pour répondre aux besoins précis des femmes détenues, il existe des programmes spéciaux, comme la thérapie à la suite d'assaut sexuel et le traitement de l'accoutumance aux drogues, conçus pour les femmes.

On observe de plus en plus chez les délinquants des problèmes d'abus des drogues. On remarque également chez une majorité d'entre eux des problèmes de comportement social critique. Les programmes de développement personnel regroupent un éventail de mesures destinées à remédier à cette situation. Comme le commissaire l'indiquait, la stratégie de lutte contre la drogue du Service correctionnel du Canada comporte trois grands volets: l'application de la loi, le traitement et la prévention. L'accent est mis sur le traitement dans les programmes destinés aux délinquants. Le volet traitement comprend le counselling en matière de drogues, la formation du personnel en vue de modes d'intervention bien précis face aux problèmes et le développement des attitudes du personnel en vue de faire appliquer les décisions qui sont prises.

En ce qui concerne l'information générale, une trousse d'information est remise à chaque détenu à son entrée.

En ce qui concerne les programmes précis en vue du traitement des drogués, ils comprennent, entre autres, les Alcooliques Anonymes, les Narcotiques Anonymes et *Seven Steps*.

En ce qui concerne la planification de la libération, les détenus qui sont sur le point d'être admis au programme de libération conditionnelle sont incités à établir des liens avec des organismes de soutien de la collectivité en vue de poursuivre leur thérapie.

**Le président:** Quel est le pourcentage de votre population qui a des problèmes de drogue selon vos évaluations?

**M. Townsend:** Le pourcentage est très élevé. Plus de 70 p. 100 de tous les détenus ont des problèmes d'abus des drogues, y compris l'alcool.

Il y a de plus en plus d'études qui démontrent qu'à cause d'un certain nombre de facteurs comme la pauvreté, le manque de possibilité, le manque de stimulation intellectuelle, une éducation insuffisante ou inadéquate, les délinquants n'ont pas pu acquérir les aptitudes nécessaires à une adaptation sociale vraiment efficace au milieu non criminel. Le Service correctionnel du Canada tente de résoudre ces problèmes en établissant des mesures et des programmes de préparation à la vie quotidienne.

La préparation à la vie quotidienne est reliée aux aptitudes, aux attitudes et aux comportements qui permettent à la personne de s'intégrer avec succès à la société. Au Service correctionnel du Canada, nous



**[Texte]**

behaviours, skills in the development and maintenance of interpersonal relationships, problem-solving skills, and community-integration skills.

A new strategy for living skills will focus on three broad kinds of activities: increased understanding of the nature and effects of socially irresponsible, criminal behaviour; the reduction of criminal values and increased acceptance of non-criminal values and attitudes; the development of skills knowledge which enables functioning in society related to employment and social interactions. These include such things as self-control, critical reasoning, social perspective-taking and interpersonal problem solving.

Leisure-time activities consistent with identified needs and interests of inmates are provided to develop an appreciation in offenders of the constructive use of spare time. Key areas of leisure-time activities are recreation, arts and crafts and hobbies, libraries, and inmate publications. The majority of leisure-time activities is conducted after the normal working day in an institution.

While we endeavour to alter the fundamental comportment of inmates, every effort is made to maintain non-criminal relations in the communities. The prime purpose of visits is to encourage inmates to maintain and develop family and community ties. Visits are conducted under the rules established for each institution.

I think it would be fair to say that, generally speaking, visits are less restrictive at lower institutional levels. Eligible inmates are offered the opportunity to participate in private family visiting programs provided they meet established criteria. The duration and frequency of private family visits is normally up to 72 hours per inmate every two months.

Contact with family and community via correspondence is another avenue available to inmates, and most take advantage of it. Temporary absences can be used to permit an inmate to attend important family functions such as marriages, funerals or Christmas celebrations.

To increase the contact with the general community, volunteers are used in many areas of institutional programming. These volunteers are not only helpful in breaking down institutional barriers, but also can be useful to offenders in establishing themselves once released.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, you mentioned the problem with alcohol and drugs. I would like to ask the witnesses how big a problem homosexuality is in the prison system, particularly bearing in mind the very

**[Traduction]**

élargissons cette définition en vue d'inclure l'acquisition par les délinquants de valeurs, d'attitudes et de comportements pro-sociaux, d'aptitudes au développement et au maintien des liens interpersonnels, de l'habileté à résoudre les problèmes et à s'intégrer à la collectivité.

La nouvelle stratégie de préparation à la vie quotidienne sera axée sur trois grandes catégories d'activités: une meilleure compréhension de la nature et des effets du comportement social irresponsable et criminel; une répression des valeurs criminelles et une acceptation accrue des valeurs et des attitudes non criminelles; le développement des connaissances sur les aptitudes qui permettent d'évoluer dans la société, en ce qui concerne surtout l'emploi et les interactions sociales. Sont inclus dans cette activité le contrôle de soi, le raisonnement critique, la perspective sociale et la résolution des problèmes interpersonnels.

Les loisirs offerts correspondent aux besoins et aux intérêts identifiés des détenus afin de leur permettre d'utiliser de façon constructive leur temps libre. Les loisirs comprennent, entre autres, le divertissement, les arts et l'artisanat, les hobbies, la bibliothèque et les publications des détenus. Les activités de loisirs se déroulent en grande partie en dehors des heures normales de travail dans l'établissement.

Si nous essayons de modifier fondamentalement le comportement des détenus, nous ne les encourageons pas moins à maintenir des liens non criminels dans la collectivité. Le but principal des visites est d'encourager les détenus à maintenir et à développer des liens familiaux et sociaux. Les visites s'effectuent en vertu de règles propres à chaque établissement.

De façon générale, les visites sont moins limitées dans les établissements à sécurité réduite. S'ils répondent à certains critères bien précis, les détenus peuvent participer à des programmes de visites familiales privées. La durée de ces visites familiales privées est normalement de 72 heures, et il peut y en avoir une tous les deux mois.

Les détenus peuvent également entretenir une correspondance avec les membres de leur famille ou de la collectivité et la plupart d'entre eux en profitent. En outre, les absences temporaires permettent aux détenus d'assister à des événements familiaux importants comme les mariages, les funérailles ou les fêtes de Noël.

Pour accroître les contacts avec la collectivité de façon générale, des bénévoles sont appelés à participer aux programmes internes. Non seulement ces bénévoles contribuent à faire disparaître les barrières qui existent dans les établissements, mais ils peuvent se révéler utiles aux détenus lorsque ceux-ci sont libérés.

**M. Jepson:** Monsieur le président, vous avez fait allusion au problème de l'alcool et des drogues. Je voudrais savoir ce qu'il en est du problème de l'homosexualité dans les prisons, compte tenu de la

*[Text]*

serious problem of AIDS in this country and in North America.

**D/Commr Pinder:** I think the next section of our presentation will be by Dr. Jim Millar, our Acting Director General, Medical and Health Care Services, and I know he will be commenting on AIDS.

**Mr. Jepson:** All right.

**The Chairman:** Maybe while we have this interruption I can ask Mr. Townsend how to motivate someone who is in for 25 years to take part in a program like the life-skills development program. Is it compulsory for a person in for that length of time to participate in such a program? How meaningful is that for. . . ?

**Mr. Townsend:** None of our programming is compulsory as such, and the programming for an offender doing a very long sentence would be somewhat different from that for an inmate who would perhaps be in the system for one or two years.

• 1100

The focus of a living-skills program with long-term offenders would be the developing of coping skills in terms of living out the sentence in the institution. For an offender who is going to be with us over a reasonably short period of time, concentration is going to be placed on those skills that are going to be most useful to the offender when released. There is a certain amount of adaptation we undertake.

The offender's spiritual needs are addressed through the chaplaincy. CSC's chaplains actively minister in all areas of the institution. The chaplain strives to develop spiritual dimension in every aspect of the correctional enterprise. Services are provided regularly within Protestant and Roman Catholic traditions. Special opportunities exist for other religious traditions as well.

Faith education is promoted through pastoral counselling, group discussion and specialized courses. The chaplaincy participates regularly in community faith groups, attempting to raise consciousness in those settings about the needs of those in prison and those being released and to encourage the appropriate response. Probably the best area of volunteer programming in CSC lies in the area of chaplaincy. I would encourage the committee members to take advantage of the visits to the institution to perhaps talk to chaplains and to meet with some of the volunteers engaged in these activities.

Over 50% of all offenders test at a functioning level inferior to grade 8; fully 88% of our offenders function at below high school completion level. CSC has defined literacy as the completion of grade 8 in math and languages. To help illiterate inmates to read and write at this level and beyond, CSC has developed an Adult Basic

*[Translation]*

situation actuelle où le SIDA fait des ravages au pays et dans toute l'Amérique du Nord.

**S.-comm. Pinder:** La prochaine partie de notre exposé sera confiée à M. Jim Millar, notre directeur général suppléant des Services médicaux et de santé. Il sera appelé à traiter de façon précise du SIDA.

**M. Jepson:** Très bien.

**Le président:** Je profite de l'interruption pour demander à M. Townsend comment le service réussit à inciter quelqu'un qui a été condamné à 25 ans à participer à un programme comme le programme de préparation à la vie quotidienne. Un détenu qui purge une telle peine est-il obligé de participer au programme? Dans quelle mesure un tel programme signifie-t-il quelque chose. . .

**M. Townsend:** Aucun de nos programmes n'est obligatoire comme tel, mais les programmes destinés aux délinquants purgeant de longues peines sont quelque peu différents des programmes qui s'adressent aux détenus qui sont là pour un ou deux ans.

L'accent du programme de préparation à la vie quotidienne dans le cas des délinquants condamnés à de longues peines est mis sur l'adaptation aux conditions de vie à l'intérieur de l'établissement au cours de l'accomplissement de la peine. Dans le cas des délinquants condamnés à des peines raisonnablement courtes, l'insistance porte sur les aptitudes qui pourraient se révéler utiles au moment de la libération. Les programmes se rajustent selon la situation.

Les besoins spirituels des délinquants sont confiés à l'aumônerie. Les aumôniers du Service correctionnel du Canada se manifestent à tous les niveaux. Les aumôniers essaient d'introduire une dimension spirituelle dans la vie des établissements. Il y a des services religieux réguliers selon la tradition protestante et la tradition catholique romaine. Il y a également des services spéciaux dans d'autres religions.

L'éducation religieuse prend la forme de conseils pastoraux, de discussions en groupe et de cours spécialisés. Il y a des réunions régulières de groupes religieux auxquels participent les aumôniers; ces réunions ont pour but d'attirer l'attention sur les besoins des participants en prison et à la libération et sur les solutions appropriées. C'est probablement chez les aumôniers qu'est le plus bel exemple de ce que peut faire le bénévolat à l'intérieur du Service correctionnel du Canada. J'encourage les membres du Comité à profiter de leurs visites dans les établissements pour parler aux aumôniers et pour rencontrer les bénévoles qui oeuvrent à ce niveau.

Plus de 50 p. 100 de tous les délinquants ont moins d'une huitième année au niveau fonctionnel; 88 p. 100 d'entre eux n'ont pas un niveau équivalant au diplôme d'école secondaire. Le Service correctionnel du Canada définit l'alphabétisme comme la huitième année terminée en mathématiques et en langues. Afin d'aider les détenus



*[Texte]*

Education Program. This program is available to inmates on a part-time or full-time basis in all minimum-, medium- and maximum-security institutions. It uses traditional classroom settings, as well as individual tutoring and small group settings.

Inmates who can read and write stand a much better chance of finding and holding a job upon release than those who are illiterate. They are also much more productive and able to participate in other programs made available to them.

Our objective for the current year is to have 750 inmates complete our ABE programming. Our results for the first six months of this year have indicated that 400 completions are registered.

Other educational programs include secondary level education, vocational education, community college, CEGEP in Quebec, undergraduate university programs. In addition to those programs we provide inside institutions, hundreds of inmates take advantage of a wide variety of correspondence courses.

An examination of inmate work histories prior to incarceration demonstrates that for many inmates employment within an institution is the first stable work environment they have known. Work programs introduce a sense of normalcy into the daily life of an inmate through the development of a relationship between an inmate and an instructor that closely resembles an employer-employee relationship in the community.

CSC takes advantage of its requirements to have a number of tasks performed to create work opportunities for offenders. Significant employers in the institutions of inmates are kitchens, works and engineering sites, laundries and institutional maintenance.

CSC operates six large, modern farms, making a significant contribution to CSC's overall food requirements. In addition to this, a small number of forestry operations complement this program.

Much of the emphasis in institutional training programs is now being focused on generic training where a general trades background is being given to inmates. Generic training components could include industrial safety, blueprint reading, and use and care of tools.

We also have a large prison industries program. Inmates participating in the industrial program have a unique opportunity to gain many of the work habits and skills required to successfully gain and maintain employment. Inmates develop good work habits and skills

*[Traduction]*

analphabètes à lire et à écrire à ce niveau et au-delà, le Service correctionnel du Canada a mis au point le programme d'études de base pour adultes. Ce programme est offert aux détenus à temps partiel ou à plein temps dans les établissements à sécurité minimum, moyenne et maximum. Il se donne dans des classes traditionnelles, mais il peut également prendre la forme de leçons particulières ou en petit groupe.

Les détenus qui peuvent lire et écrire ont évidemment beaucoup plus de chances que les analphabètes de trouver et de garder un emploi à leur libération. Ils sont également mieux en mesure de participer aux autres programmes qui leur sont offerts.

Notre objectif pour l'année en cours est d'avoir 750 détenus qui terminent notre programme d'éducation de base pour adultes. Pour les six premiers mois, nous en avons eu 400.

Nos autres programmes d'éducation comprennent l'éducation secondaire, l'éducation professionnelle, le collège communautaire, le CEGEP au Québec, les études universitaires de premier cycle. En plus de ces programmes que nous offrons à l'intérieur des établissements, nous avons des centaines de détenus qui suivent des cours par correspondance.

L'examen des antécédents professionnels des détenus avant leur incarcération montrent que plusieurs détenus n'ont jamais eu d'emploi stable avant d'entrer en établissement. Les programmes de travail sont conçus de façon à permettre aux détenus de retrouver des conditions de vie normales, grâce aux liens entre détenus et instructeurs qui ressemblent aux liens entre employés et employeurs qui existent dans la collectivité.

Le Service correctionnel du Canada profite du travail requis à l'intérieur de ses murs pour créer des emplois à l'intention des délinquants. Les cuisines, les ateliers, les bureaux d'ingénieurs, les blanchisseries et le service d'entretien sont des employeurs importants à l'intérieur des établissements.

Le Service correctionnel du Canada exploite six grandes fermes modernes, qui contribuent largement à approvisionner en aliments les établissements. Il exploite également un certain nombre de petites exploitations forestières.

Une grande partie des programmes de formation en établissement est maintenant axée sur les métiers; les détenus sont formés dans des métiers bien précis. Parmi les éléments de formation généraux, mentionnons la sécurité industrielle, la lecture de bleus et l'utilisation et l'entretien des outils.

Nous avons également un important programme industriel pour les prisons. Les détenus qui y participent jouissent de la possibilité d'acquérir une bonne partie des habitudes et des compétences requises pour obtenir et conserver un emploi. Les détenus acquièrent ainsi de



[Text]

through the production of saleable goods and structured work environments comparable to the private sector.

CORCAN is the trademark which distinguishes products produced in a penitentiary. The quality of our products is no less than would be expected from any commercial supplier. CORCAN is viewed as a credible supplier of quality goods and services, maintaining strong linkage between our program operations and the private sector.

**The Chairman:** Could you give some examples of the products you are producing?

**Mr. Townsend:** We produce computer work stations and we have an ergonomic chair line. We have a line of executive furniture. We produce a large amount of the office furnishings used in the federal government. We produce materials for the Department of National Defence, clothing for cadets, T-shirts and sportswear for military personnel. We have recently produced the rifle racking for Canada's new small arms. It is used in all our armed forces bases. We build barrack blocks furniture for a large number of the military bases.

**D/Commr Pinder:** We did not do the bullets.

**Mr. Horner:** I have recently been contacted by constituents who have criticized CORCAN programs. They say the printing institutions are undercutting the private sector in certain areas. Certain contracts are being undercut.

**Mr. Townsend:** In which area?

**Mr. Horner:** Printing.

**Mr. Townsend:** Virtually all our printing handles our internal needs. We do a small amount of work for the Department of Supply and Services, but with that work we are not a price maker. We take the price DSS at which gives us the work. It is the case with most of our pricing. I think this is an area where there is probably some misunderstanding in the community. In very few cases do we set the price ourselves. The price is established by our client or the Department of Supply and Services.

**Mr. Horner:** When an inmate decides to take part in one of these skills development programs, I understand he receives a salary which is held in trust for him on his release. Is that correct?

**Mr. Townsend:** He receives a salary under an inmate pay plan. The work areas are not the only areas where the plan exists. We have inmates savings accounts the inmate can use to accumulate savings which could be used on release. Inmate pay is also associated with our educational

[Translation]

bonnes habitudes de travail et des compétences par la production de biens destinés à la vente et par le travail dans un milieu structuré comparable au secteur privé.

CORCAN est une marque de commerce qui distingue les produits fabriqués dans un pénitencier. Nos produits sont de la même qualité que ceux d'un fournisseur commercial. CORCAN a une bonne réputation de fournisseur de biens et de services de qualité, et représente un lien important entre nos programmes et le secteur privé.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner quelques exemples de produits que vous fabriquez?

**M. Townsend:** Nous construisons des stations de travail informatique, des fauteuils ergonomiques et du mobilier exécutif. Une bonne partie du mobilier de bureau utilisé par le gouvernement fédéral provient de nos ateliers. Le ministère de la Défense nationale est un de nos clients. Nous fabriquons pour lui des vêtements pour les élèves-officiers, des T-shirts et des vêtements de sport pour le personnel militaire. Nous avons récemment produit les rateliers pour les nouvelles armes portatives canadiennes. Ces rateliers sont maintenant utilisés dans toutes les bases des Forces armées. Nous construisons également le mobilier des casernes pour un grand nombre de bases militaires.

**S-comm. Pinder:** Ce n'est pas nous qui avons fabriqué les balles.

**M. Horner:** Dernièrement, certains de mes commettants m'ont appelé pour critiquer les programmes CORCAN. Selon eux, les établissements d'imprimerie offrent leurs services à meilleur marché que le secteur privé. Certains contrats sont obtenus grâce à des conditions plus avantageuses.

**M. Townsend:** Dans quel domaine?

**M. Horner:** En imprimerie.

**M. Townsend:** Nos besoins internes d'impression occupent pratiquement tout le service d'imprimerie. Nous faisons quelques petits contrats pour le ministère des Approvisionnements et Services, mais ce n'est pas nous qui fixons les prix. Nous exécutons les contrats aux prix auxquels le MAS nous les a offerts. C'est d'ailleurs le cas pour la plupart de nos contrats. J'ai l'impression que le public se méprend quelque peu à ce sujet. Il est très rare que nous établissions nous-mêmes le prix. C'est notre client ou le ministère des Approvisionnements et Services qui s'en occupe.

**M. Horner:** Lorsqu'un détenu décide de participer à l'un de vos programmes de développement des aptitudes, il touche un salaire qui est placé en fiducie à son nom jusqu'à sa remise en liberté, n'est-ce pas?

**M. Townsend:** Il touche un salaire en vertu du programme de rémunération des détenus. Ce programme ne s'applique pas exclusivement aux domaines de travail. Nous avons des comptes d'épargne pour les détenus et ils peuvent utiliser au moment de leur remise en liberté.

[Texte]

programs, the works and engineering areas, the laundries and most areas of institutional maintenance.

**Commr LeBlanc:** They can make from \$4 to \$7 a day, depending on the level of performance and the difficulty of the job. A portion of that goes into compulsory savings, which is what you are referring to in terms of saving for release. Those employed in our industries programs, where they receive more than the basic pay, are required to pay up to 25% of their earnings for room and board.

**Mr. Townsend:** Wherever possible, work experience is certified under provincial trade apprenticeship programs. This certification is identical to that received in any commercial operation.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I am not normally a member of this committee, but I am pleased to be here today to fill in, because it happens that the reference the commissioner made in his presentation to the subcommittee on penitentiaries 10 or 11 years ago is of great interest to me. I served on it. I think I am the only surviving member on Parliament Hill who was on that committee except for Moe Royer, who was a staff person at that time also. At that time I was particularly interested among other things in the community. One of the things that has been stressed today here, both by the commissioner and by Mr. Townsend, is the role of the community in the operation of our prisons. I think it is very important indeed.

• 1110

I appreciate the previous committee report is being brought up to date in a cursory fashion this morning by the commissioner. I am not familiar with the details of the Carson report and I wish I were. One of the recommendations in the report of 10 years ago was that the CSC should consider in a serious fashion the involvement of the community in a more responsible way. What I am referring to there is the fact that of all the public institutions in our country—and when I say public institutions, I am thinking of our schools, universities, hospitals, libraries—there is no public institution I am aware of, Mr. Chairman, and I would like to be corrected if I am wrong on this, that does not have a community board that is either elected or appointed or a combination of both. The only exception is our prisons.

I know you have the citizens advisory communities and so on, but they do not have authority. They may recommend to your prison officials certain things, but we have the anomalous situation in this country where, with all respect to you gentlemen, you make the policies and you implement the policies and you also are the judge when things seem to go wrong within the institution as well. You have all three roles. It is an anomalous situation, very anomalous.

[Traduction]

Nous versons également un salaire aux détenus qui participent à nos programmes d'éducation, qui font des travaux d'entretien et d'ingénierie, qui travaillent dans les buanderies et dans la plupart des secteurs d'entretien des pénitenciers.

**Comm. LeBlanc:** Ils peuvent gagner entre 4\$ et 7\$ par jour, selon leur rendement et la complexité de la tâche. Une partie de ce salaire est versée dans un compte d'épargne obligatoire, qui est justement ce qui leur sert au moment de leur remise en liberté. Les détenus qui participent à nos programmes industriels et qui touchent plus que le salaire de base doivent contribuer au maximum 25 p. 100 de leurs gains pour le gîte et le couvert.

**M. Townsend:** Dans la mesure du possible, l'expérience acquise au travail est accréditée dans le cadre de programmes provinciaux d'apprentissage de métiers. Cette accréditation est identique à celle qu'ils auraient pu obtenir dans une entreprise commerciale ordinaire.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je ne suis pas un membre régulier de ce comité, mais je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour remplacer un de mes collègues, car le commissaire a parlé dans son exposé du Sous-comité sur les pénitenciers qui existait il y a 10 ou 11 ans et qui m'intéresse énormément, car j'en faisais partie. Je crois d'ailleurs être le seul membre de ce comité qui soit encore sur la Colline parlementaire, sauf Moe Royer, qui faisait aussi partie de l'effectif à l'époque. À l'époque, je m'intéressais à toutes sortes de choses, notamment à la collectivité. Aujourd'hui, le commissaire et M. Townsend ont tous deux insisté sur le rôle de la collectivité dans le fonctionnement de nos prisons. Je trouve aussi que c'est très important.

Je suis content que le commissaire ait décidé ce matin de faire une brève mise à jour du dernier rapport du Comité. Je ne connais pas les détails du rapport Carson, et je le regrette. Une des recommandations du rapport d'il y a dix ans était que le SCC envisage sérieusement d'accroître la participation de la collectivité. Ce que je veux dire par là, c'est que, de toutes les institutions publiques au Canada—et lorsque je parle d'institutions publiques, je parle des écoles, des universités, des hôpitaux, des bibliothèques—à ma connaissance, monsieur le président, et on me corrigera si je me trompe, il n'existe aucune institution publique, sauf les prisons, qui n'ait pas un conseil communautaire qui soit élu ou nommé, ou un peu des deux.

Je sais que vous avez des comités consultatifs de citoyens, etc., mais ils n'ont aucune autorité. Ils peuvent recommander certaines choses aux autorités des pénitenciers, mais nous avons au Canada un système quelque peu étrange. Sauf votre respect, messieurs, c'est vous qui élaboriez les politiques, qui les mettez en vigueur, et qui agissez comme juges lorsque des problèmes surviennent au sein de l'institution. Vous assumez les trois rôles et je trouve cela extrêmement étrange.



## [Text]

I am wondering what thoughts our new commissioner has. I have not had a chance to talk to him before about considering the wisdom of involving our citizens in a more responsible way, where they actually set some of the policy within the guidelines established by you gentlemen and the Minister and so on at the federal level.

It is similar to the area of education where guidelines are established. Local school boards have some autonomy within their own institutions. Why do we not get the community...? One of the biggest problems we have now, Mr. Chairman, in the system is the failure of the community to understand the problems that are within the institutions. I submit that part of the problem is that we do not require the community to be partially responsible for what happens in the institutions. We allow them to come in to a limited extent, depending upon the views of the prison warden or director in this regard. It is a little bit less than fulfilling to people who have good skills in the area of rapport with prisoners.

**Commr LeBlanc:** We do have in all of our institutions a citizens advisory committee, as you have mentioned. They are basically advisory. They have a great deal of influence, of course, in terms of local practices in a given institution. As for the matter of having formalized governors or boards of directors, to my knowledge it has never been done in Canada, be it federal or provincial, nor indeed has it been done in other state jurisdictions.

Quite clearly, it is a matter of policy, I think; I would not want to express a personal view. All I can say is that our structure... we also have an agency in Ottawa here, a corrections investigator, Mrs. Stewart, who is mandated and who can investigate and go in to look at complaints. I am not aware of any state or government jurisdiction whereby correction facilities have boards of directors such as you find in hospitals, for example.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, if I could just have one supplementary, I think I would be correct in saying that if the commissioner reviewed the history of penitentiaries in Canada, he would find that in the 1870s it was indeed the case. I forget the names of the two gentlemen there, but one or both were French-speaking people from Quebec. I forget their names; I have it on file somewhere.

At the time there was a recommendation that... At one time we did indeed have control at the institutional level. It was taken away. I would submit, as did those commissioners on that inquiry following one of the revolts in one of the Montreal prisons, that part of the problem we are having with disturbances in our prisons—and still continue to have—is that we do not require the

## [Translation]

J'aimerais savoir ce qu'en pense notre nouveau commissaire. Je n'ai pas eu l'occasion de lui parler auparavant de la possibilité de permettre aux citoyens de prendre une part plus active au système et d'élaborer en fait certaines des politiques dans le cadre de directives établies par vous, messieurs, et par le ministère au niveau fédéral.

C'est un peu comme le domaine de l'éducation où des lignes directrices sont établies. Les conseils scolaires locaux ont une certaine autonomie dans le contexte local. Pourquoi ne pas permettre à la collectivité...? Monsieur le président, un des plus gros problèmes du système est le fait que la collectivité ne comprend pas les problèmes qui existent derrière les murs des pénitenciers. A mon avis, une partie du problème découle du fait que nous ne permettons pas à la collectivité d'assumer sa part de responsabilité pour ce qui se passe dans les institutions. Nous ne permettons qu'une participation limitée, tout dépendant de l'attitude du directeur de la prison à cet égard. Cela n'a rien de satisfaisant pour des gens qui ont des compétences dont ils pourraient faire profiter le système par leurs rapports avec les prisonniers.

**Comm. LeBlanc:** Comme vous l'avez indiqué, toutes nos institutions comptent un comité consultatif de citoyens. Comme son nom l'indique, ce comité a un rôle de consultation. Bien entendu, ils exercent énormément d'influence au niveau des pratiques locales d'une institution donnée. Quant à la nomination de gouverneurs officiels ou de conseils d'administration, à ma connaissance, cela ne s'est jamais fait au Canada, que ce soit au fédéral ou au provincial, et en fait je doute que cela se fasse ailleurs.

Manifestement, je dirais qu'il s'agit d'une question de politique; mais je ne voudrais pas exprimer une opinion personnelle. Tout ce que je peux vous dire à ce sujet c'est que notre structure... Ici à Ottawa, nous avons un enquêteur du Service correctionnel, M<sup>me</sup> Stewart, qui a pour mandat d'examiner les plaintes et de faire enquête. Je ne connais aucun État ou gouvernement dont les institutions correctionnelles aient des conseils d'administration comme ceux que l'on retrouve, par exemple, dans les hôpitaux.

**M. Halliday:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire. Je ne crois pas me tromper en conseillant au commissaire de relire l'histoire des pénitenciers canadiens, car il s'apercevra que ce système existait bel et bien dans les années 1870. Je ne me souviens plus des deux hommes qui étaient en place, mais l'un d'eux, sinon les deux étaient des francophones du Québec. Je ne me souviens plus de leurs noms; je les ai quelque part dans mes dossiers.

A l'époque, il avait été recommandé que... A un moment donné, il y avait effectivement un certain contrôle au niveau institutionnel. Mais ce contrôle a été retiré. A l'instar des commissaires qui ont participé à l'enquête suivant une des révoltes dans les prisons de Montréal, je dirais qu'une partie du problème qui cause ce genre de situation, est que nous ne permettons pas à la



[Texte]

community to be involved. I think I would like to suggest that maybe the commissioner might want to reconsider this whole matter and perhaps might even talk to the Solicitor General about it.

**Commr LeBlanc:** There are some governments that have a board of visitors, someone who is mandated to visit institutions. I believe there was a system like this in Ontario for young offenders, a children's institution. If you look at history over the last 100 years, there have been various efforts of that type. But that is somewhat different from a board of governors, as such.

• 1115

**Mr. Halliday:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Does that complete your remarks, Mr. Townsend?

**Mr. Townsend:** Yes, thank you.

**The Chairman:** I would suggest that we take a five-minute break at this point, colleagues.

• 1116

---

**The Chairman:** Okay, we will resume the hearing. Mr. Pinder, you can introduce your next official, please.

**D/Commr Pinder:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce Dr. Jim Millar, our acting director general of medical and health care services, who will be pleased, among other things, to respond to the earlier question related to AIDS and give you some appreciation of our response to and our perception of the problem as it relates to our population.

**The Chairman:** Fine. But feel free to go through whatever presentation you planned first, and then we can get into that issue—however you want to handle it.

**Dr. Jim Millar (Acting Director General, Health Care Services, Correctional Service of Canada):** I think I will deal with the formal part of my presentation first, and then we can respond to questions at the end.

• 1125

Mr. Sawatsky has presented the details of the initial needs analysis for the offender. At the time of that assessment, programming needs are determined for each offender. Mr. Townsend has just reviewed the programming available to all the offenders. There is a subset of offenders, however, which requires more specialized programming. These are the mentally or behaviourally disordered offenders. In this section of the presentation, I will review the programs available to this group.

The mentally disordered or behaviourally disordered offender may be identified during the placement process, during the initial assessment by case management staff,

[Traduction]

société de prendre une part active au système. Le commissaire devrait peut-être réexaminer toute la question et peut-être même en discuter avec le Solliciteur général.

**Comm. LeBlanc:** Certains gouvernements ont créé des comités d'inspection, qui sont des groupes chargés de visiter les prisons. Je crois qu'il existe un système de ce genre en Ontario pour les jeunes contrevenants, pour les institutions pour enfants. Il vous suffit d'étudier l'histoire des cent dernières années pour voir qu'il y a eu divers systèmes de ce genre. Mais c'est un peu différent d'un conseil de gouverneurs.

**M. Halliday:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Townsend?

**M. Townsend:** Non, merci.

**Le président:** Je proposerais donc que l'on fasse une pause de cinq minutes.

---

**Le président:** Bon, la séance peut maintenant reprendre. Monsieur Pinder, pouvez-vous nous présenter le prochain intervenant, s'il vous plaît?

**S.-comm. Pinder:** Merci, monsieur le président. J'ai le plaisir de vous présenter M. Jim Millar, directeur général par intérim des Services médicaux et de santé qui se fera un plaisir de répondre, entre autres, à la question qui a été posée tout à l'heure à propos du SIDA et de placer notre réponse dans le contexte de notre population carcérale.

**Le président:** Très bien. Mais n'hésitez pas à faire d'abord votre exposé si vous en aviez prévu un et nous pourrions ensuite passer à cette question; c'est comme vous voudrez.

**Dr Jim Millar (directeur général intérimaire, Services médicaux et de santé, Service correctionnel du Canada):** Je vais vous faire mon exposé d'abord et je répondrai ensuite à vos questions.

M. Sawatsky vous a expliqué en détail l'analyse des besoins initiaux du délinquant. C'est dans le cadre de cette évaluation que l'on décide des programmes qui pourraient être bénéfiques à chaque délinquant. M. Townsend vient de passer en revue les programmes qui sont offerts aux délinquants. Il est cependant un groupe qui a besoin de services spécialisés. Ce sont les délinquants souffrant de troubles mentaux ou de troubles du comportement. Je vais maintenant vous parler des programmes à l'intention de ce groupe.

Le délinquant qui souffre de troubles mentaux ou de troubles du comportement peut être identifié comme tel au moment du placement, dans le cadre de l'évaluation

*[Text]*

during an initial nursing or medical assessment, or at any point during the period of incarceration by any of these people. They may also enter the system by self-referral. In addition, specific requests for assessment may be made by the National Parole Board. Assessment and treatment can be done at the institutional level, at specialized facilities within the Correctional Service of Canada, or in community hospitals.

The Correctional Service of Canada attempts to provide mental health services at least comparable to those available to members of the general public. The three psychiatric facilities within CSC are multi-disciplinary psychiatric hospitals designated under the applicable provincial mental health acts. All assessments and treatment programs are also subject to provincial mental health legislation. Assessment and treatment without consent are only carried out as allowed by legislation.

The purpose of the mental health assessment and treatment services is to promote the mental health of offenders by ensuring appropriate and equitable access to professional mental health services, thereby contributing to the offender's adjustment within the institution and assisting the offender to become a law-abiding citizen.

The first group for which programming is available is the mentally ill offender. These offenders are those with acute, subacute or chronic mental health problems. Appropriate programming is available at three levels: ambulatory care within the parent institution, special facilities in other penitentiaries, and, finally, psychiatric hospitals.

Initial treatment for acute cases is at the parent institution, but arrangements are usually made for transfer to a CSC psychiatric facility in the Pacific, Prairie, Ontario, and Atlantic regions or a community facility such as the Pinel Institute for inmates in the Quebec region. The sub-acute cases, whose acute phase has been treated and are stabilized, are usually treated in the parent institution.

The chronic group, which includes chronic psychotics, those who are socially inept, those who are developmentally handicapped, and those who are organically brain-damaged are generally treated in the psychiatric centres or in specialized units such as the one developed at Saskatchewan Penitentiary.

CSC's responsibility for the mentally ill does not stop when the inmate is released from custody. With the inmate's consent, referrals and arrangements for follow-up are made with community mental health resources before release. If an inmate is committable under the provincial legislation, consent for this referral is not required.

*[Translation]*

initiale que font les agents de gestion des cas, lors du premier examen médical ou à n'importe quel moment pendant la période d'incarcération. Certains s'identifient spontanément. La Commission nationale des libérations conditionnelles peut également demander que soit faite une évaluation. L'évaluation et le traitement peuvent avoir lieu en institution, dans des centres spécialisés du Service correctionnel du Canada ou dans des hôpitaux au sein de la communauté.

Le Service correctionnel du Canada s'efforce d'offrir aux prisonniers des services psychiatriques de qualité au moins égale à ceux dont bénéficie la population en général. Les trois hôpitaux psychiatriques du SCC sont des centres multidisciplinaires désignés en vertu des lois provinciales en matière de santé mentale. Les évaluations et les programmes de traitement sont également régis par ces mêmes lois provinciales. Il ne peut y avoir évaluation et traitement sans consentement que si la loi provinciale l'autorise.

L'objectif de l'évaluation et du traitement psychiatrique est d'améliorer la santé mentale des délinquants en leur donnant accès à des soins psychiatriques professionnels lorsqu'ils en ont besoin, ce qui les aide à mieux s'adapter au cadre institutionnel et contribue à faire d'eux des citoyens respectueux de la loi.

Le premier groupe qui a accès au programme est celui des délinquants malades mentaux. Ce sont ceux qui souffrent de troubles psychiatriques aigus, subaigus ou chroniques. Il y a trois types de programmes: les soins ambulatoires à la prison même, les soins spécialisés dans d'autres pénitenciers et, enfin, les hôpitaux psychiatriques.

Les cas aigus reçoivent les premiers soins dans la prison même, mais l'on prend généralement des dispositions pour leur transfert dans un centre psychiatrique du SCC dans la région du Pacifique, des Prairies, de l'Ontario ou de l'Atlantique selon le cas, ou dans un hôpital communautaire comme l'Institut Pinel pour détenus dans la région de Québec. Les cas subaigus, c'est-à-dire ceux dont la phase aiguë a été traitée et qui se sont stabilisés sont généralement soignés dans la prison même.

Les chroniques, parmi lesquels on compte les psychotiques chroniques, les inadaptés sociaux, les handicapés du développement et ceux qui souffrent de troubles cérébraux organiques sont généralement soignés dans des centres psychiatriques ou des unités spécialisées comme celle qui a été créée au pénitencier de la Saskatchewan.

La responsabilité du SCC à l'égard des malades mentaux ne cesse pas à la libération du détenu. Avec son consentement, on prend des dispositions pour qu'il soit suivi par les services communautaires de santé mentale. Si un détenu peut être interné d'office en vertu de la loi provinciale, il n'est pas nécessaire d'obtenir son consentement pour le faire suivre.



**[Texte]**

The second major group of offenders is the behaviourally disordered, including sex offenders, violent offenders and the seriously disruptive. CSC provides a variety of programs for sex offenders. The programs vary in intensity and type of therapy to treat the different types and degrees of problems. Offenders may be transferred between regions to receive the appropriate program.

Generally, sex offenders suffer from specific deficits in terms of personality, managing stress, or social competence. Efforts to modify the behaviour of sex offenders are usually multi-disciplinary in nature and focus on intervening in a number of conditions judged to be relevant to the offence in general or to the specific offender, with a variety of approaches being offered on the basis of individual need.

These approaches may include social skills training, changing values and beliefs through sex education and confrontation on the validity of beliefs, treatment of sexual dysfunction, specific strategies for avoidance of high-risk situations, addressing disinhibiting factors such as substance abuse, life skills training, self-control and empathy training. Admission to the individual treatment programs is based on attitude, self-perception, proximity to release, and the key factor: motivation for treatment.

• 1130

Programming for violent offenders is also available. The vast majority of these programs are offered to inmates by regular institutional staff, frequently by psychologists. These programs have a socio-behavioural orientation, and are believed to be of value to inmates who have behaviour disorders but are not considered to be psychiatrically disturbed, and who are manageable in the general population.

Programs in stress management, anger control, substance abuse and living skills are available. These programs are aimed at modifying the offender's behaviour, particularly behaviour which would be linked to violence.

Treatment programs specifically aimed at offenders who may present danger to themselves or others are available at the Prairie and Pacific Regional Psychiatric Centres. Specifically, the Regional Psychiatric Centre Pacific has a borderline personalities program which includes treatment of violent offenders. Patients are referred for this program from across Canada.

A third group of behaviourally disordered are the seriously disruptive. Cases of behaviour disorder that are disruptive to the institutions seriously threaten the well-being of other inmates and the effective operation of the institution. As well, the chronically ill, whom we have

**[Traduction]**

Le deuxième grand groupe de délinquants sont ceux qui souffrent de troubles du comportement, parmi lesquels les délinquants sexuels, les violents et les grands perturbateurs. Le SCC a divers programmes à l'intention des délinquants sexuels. L'intensité du traitement et le type de thérapie varient en fonction du type et de la gravité des troubles. Les délinquants peuvent être transférés dans une autre région pour recevoir les soins appropriés.

En général, les délinquants sexuels souffrent de déficiences précises au niveau de la personnalité, de la gestion du stress ou de l'adaptation sociale. La modification du comportement chez les délinquants sexuels exige habituellement l'intervention d'une équipe multidisciplinaire qui concentre ses interventions sur les troubles qui ont un lien direct avec le crime en général, ou qui sont pertinents dans le cas du délinquant, les méthodes variant en fonction des besoins individuels.

Ces méthodes peuvent inclure l'apprentissage social, la modification des valeurs et des croyances par l'éducation sexuelle et la remise en question des croyances, le traitement des dysfonctions sexuelles, les méthodes d'évitement des situations à haut risque, la discussion sur les facteurs dynamogènes comme la consommation de drogue et d'alcool, la préparation à la vie quotidienne, la maîtrise de soi et l'empathie. Les critères d'admission au traitement sont l'attitude, l'image de soi, l'approche de la libération et, élément clé, la motivation.

Il existe également des programmes à l'intention des délinquants violents. La vaste majorité des programmes de traitement sont donnés aux détenus par le personnel institutionnel et, fréquemment, par des psychologues. Ces programmes sont orientés sur le comportement social et l'on estime généralement qu'ils peuvent être bénéfiques pour les détenus qui ont des troubles du comportement mais pas de troubles psychiatriques et qui peuvent se mêler à la population générale.

Il y a des programmes pour apprendre à gérer le stress, maîtriser sa colère, se défaire d'une toxicomanie et apprendre les gestes de la vie quotidienne. Les programmes visent à modifier le comportement du délinquant, notamment en ce qu'il est lié à ses actes de violence.

Les programmes de traitement à l'intention des délinquants qui présentent un danger pour eux-mêmes ou pour les autres sont offerts dans les centres psychiatriques régionaux des Prairies et du Pacifique. Le Centre régional psychiatrique du Pacifique a un programme pour les cas limites, qui comprend le traitement des délinquants violents. On y reçoit des malades en provenance de toutes les régions du pays.

Il y a un troisième groupe de délinquants souffrant de troubles du comportement, ce sont les grands perturbateurs. Les troubles du comportement qui perturbent de façon grave la vie institutionnelle sont une menace pour les autres détenus et pour le fonctionnement



[Text]

mentioned previously, often require special programming or housing.

The special units at the psychiatric centres and Saskatchewan Penitentiary are attempts to meet the needs of this group. These units provide a sheltered, humane environment in which therapeutic efforts are directed at assisting the inmate to achieve and maintain a maximum level of functioning in basic life-skills activities.

Behaviourally disruptive offenders who cannot be effectively managed or treated within the institutional resources may be admitted to a regional psychiatric centre. Programs for this category of offender tend to be behavioural in orientation. For example, the program at the Regional Treatment Centre in Kingston utilizes the following techniques: anger control, problem solving, relaxation therapy, interpersonal behaviour, self-management, and coping skills.

A final group of mentally disordered offenders are those requiring other psychological or psychiatric services. These offenders are those who are not acutely ill or exhibiting major behaviour disorders. They do not require hospitalization. Intervention for these inmates is aimed at assisting the offender to resolve social-emotional problems, crisis intervention and sometimes therapeutic intervention.

The services of an ambulatory mental health team are available to institutions in all regions, with the exception of the Atlantic region. Services provided range from assistance with co-ordination of admissions to and from the psychiatric centres to screening and intervention at the institutional level.

Other clients include case management and the National Parole Board, who require psychiatric and or psychological assessments from time to time for release-planning and decision-making purposes. These assessments can be carried out at the institution, or if more detailed assessment is required, at one of the psychiatric facilities. CSC also provides referrals to external expertise on request by the board if specialized assessments are required.

In conclusion, the services described are intended to identify the mental health needs of the offender, provide for treatment where appropriate and possible, and allow a link to community resources upon release.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Millar. Do you have, in your view, sufficient personnel to carry out these functions in an adequate manner?

**D/Commr Pinder:** Mr. Chairman, that is an excellent question. We have under way at the moment a major review of our total health care system in the Correctional Service of Canada. The intent of that review is to zero in

[Translation]

de l'institution. Il y a en outre les malades chroniques que nous avons déjà mentionnés et qui ont souvent besoin de programmes ou de logements spéciaux.

Des unités spéciales dans les centres psychiatriques et au pénitencier de la Saskatchewan ont été créées pour répondre aux besoins de ce groupe. Dans un milieu protégé et humain, on s'efforce par l'activité thérapeutique d'aider le détenu à atteindre et à maintenir le meilleur niveau possible d'aptitude à la vie quotidienne.

Les perturbateurs qui ne peuvent pas être gardés ou soignés au sein de l'institution peuvent être envoyés dans un centre psychiatrique régional. Les programmes à l'intention de cette catégorie de délinquants sont essentiellement de type comportemental. Par exemple, le programme offert au centre de traitement régional à Kingston applique les méthodes suivantes: maîtrise de la colère, solutionnement des problèmes, relaxation thérapeutique, rapports inter personnels, maîtrise de soi et adaptabilité.

Il y a un dernier groupe de délinquants qui souffrent de troubles mentaux et ce sont ceux qui ont besoin d'autres types de services psychologiques ou psychiatriques. Ils ne souffrent pas de troubles aigus et ne montrent aucun trouble caractériel majeur. L'hospitalisation n'est pas nécessaire. Dans ces cas-là, le but est d'aider le délinquant à résoudre des problèmes d'ordre social ou émotif, d'intervenir dans les situations de crise et, parfois, d'appliquer une thérapeutique.

Les services d'une équipe ambulatoire sont disponibles pour toutes les institutions dans toutes les régions, à l'exception de l'Atlantique. Les services vont de l'aide dans la coordination des admissions dans les centres psychiatriques à la sélection et à l'intervention en milieu institutionnel.

Nous répondons également à l'appel des agents de gestion des cas et de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui ont parfois besoin d'évaluations psychiatriques et psychologiques pour décider d'une libération conditionnelle et la planifier. Ces évaluations peuvent avoir lieu dans l'institution ou, si elles doivent être plus détaillées, dans un des centres psychiatriques. Le SCC peut également, à la demande de la Commission, faire appel à des experts externes lorsqu'on a besoin d'évaluations spéciales.

En conclusion, les services que j'ai décrits ont pour objectif d'identifier les besoins psychiatriques du délinquant, de donner un traitement lorsque c'est nécessaire et possible et d'établir un lien avec les ressources communautaires au moment de la libération.

**Le président:** Merci, monsieur Millar. Estimez-vous avoir le personnel suffisant?

**S-comm. Pinder:** Monsieur le président, c'est une excellente question. Tous les services médicaux du Service correctionnel du Canada sont actuellement à l'étude. L'une des principales raisons de l'étude est justement de

[Texte]

on your question as one of the major parts of it. We think we provide an absolute Cadillac in terms of physical health care and that we will probably be faced, in the future, with providing much more intensive therapeutic treatment for the mentally disordered because those jurisdictions which have that primary responsibility do not always fulfil that responsibility for our offenders. We see ourselves having to move to shore up and really expand our mental health care delivery, and the actual specifics related to how, when, and why will come in the months ahead.

• 1135

**The Chairman:** Perhaps we should deal with Jim Jepson's concerns.

**Mr. Jepson:** Thank you, Mr. Chairman. I did bring up the matter of homosexuality within the prison system. I initially raised it because I had this article brought to my attention in *The Globe and Mail* of October 29. It states that a near epidemic of AIDS in the jails is down the road and that there are 12 AIDS cases in the Ontario provincial reformatories with another 12 inmates showing the presence of AIDS antibody. They also state that there is a good possibility that staff is eventually going to become infected through ignorance and that the federal penitentiary system is also beginning to see a steady increase in AIDS cases.

They cite an example where three guards have been bitten by prisoners who have tested positive for AIDS but that the guards have not tested positive yet. It also stated that two inmates picked up the disease from needles used for administering tattoos. I find it hard to believe that we would be administering tattoos in a prison. But bearing in mind that in the United States there is mandatory testing in the prisons, the Health and Welfare Department and our Minister is looking at the matter of mandatory testing. This is obviously a very, very serious problem and one that is not going to go away and will very much increase.

Within the prison system, how are there opportunities for homosexual liaisons within the day-to-day activities or so on of prison life? I hate to show this ignorance, but do most prisoners share one cell, or are they individually celled? During the course of a day's activities, what opportunities are there for this type of thing to occur?

**Commr LeBlanc:** Generally, they are single-celled. I think there are very few examples where they are not. Dr. Millar could respond in terms of what we have done with regard to AIDS and what programs we have for our staff and for the. . .

**Dr. Millar:** To answer the first part of your question about homosexuality in the prisons, homosexuality in the prison environment is not condoned by any means by CSC. Our institutions are very large places, and short of assigning a guard to each inmate and following him throughout the day, it is impossible to keep track of where every particular inmate is and what he is doing at any moment in time.

[Traduction]

répondre à cette question. Nous estimons que nos soins médicaux sont d'excellente qualité et à l'avenir nous aurons sans doute à faire beaucoup plus de thérapeutique pour les malades mentaux car les juridictions qui en ont principalement la responsabilité actuellement ne font pas toujours leur part. Nous aurons sans doute à accroître et à étendre les soins psychiatriques et nous allons voir le comment, le quand et le pourquoi dans les mois à venir.

**Le président:** Nous devrions peut-être passer maintenant au sujet qui intéresse M. Jepson.

**M. Jepson:** Merci, monsieur le président. J'ai mentionné la question de l'homosexualité dans les prisons initialement parce que j'ai pris connaissance d'un article qui a paru dans le *Globe and Mail* du 29 octobre. On y dit qu'une épidémie de SIDA se prépare dans les prisons et qu'il y a douze cas de SIDA dans les maisons de correction provinciales en Ontario, et 12 autres détenus qui ont les anticorps du virus. On dit également dans cet article que les employés risquent fort d'être infectés par ignorance et que le nombre de cas de SIDA est en augmentation constante également dans le système pénitentiaire fédéral.

On mentionne trois gardiens qui ont été mordus par des prisonniers qui ont les anticorps du SIDA, mais jusqu'ici les tests des gardiens ont été négatifs. On ajoute que deux détenus ont contracté la maladie par des aiguilles de tatouage. J'ai peine à croire que l'on fait du tatouage dans les prisons. Mais compte tenu du fait que le test est obligatoire dans les prisons aux États-Unis, le ministère de la Santé et du Bien-être social, et le ministre en examinent la possibilité. Nous avons là de toute évidence un problème très grave qui n'est pas près de disparaître et qui au contraire va prendre de l'ampleur.

Comment les relations homosexuelles sont-elles possibles dans la vie quotidienne de nos prisons? J'ai honte de mon ignorance, mais la plupart des prisonniers ont-ils leur propre cellule, ou la partagent-ils? Quelles possibilités y a-t-il dans le courant d'une journée de se livrer à ce type d'activité?

**Comm. LeBlanc:** Les détenus sont généralement en cellule individuelle. Je crois qu'il y a très peu de cas où les cellules sont partagées. M. Millar pourra vous dire ce que nous avons fait à propos du SIDA et les programmes pour les employés et les. . .

**Dr Millar:** Pour répondre à la première partie de votre question concernant l'homosexualité dans les prisons, je tiens à vous dire que le SCC n'approuve absolument pas l'homosexualité en milieu carcéral. Nos institutions sont très grandes et à moins de faire suivre chaque détenu par un gardien toute la journée, il est impossible de savoir où est et ce que fait chaque détenu à chaque instant.



[Text]

**Commr LeBlanc:** I think you would need someone in the washroom facilities, but there are places where it can happen. I think it is a privacy problem in some of these areas.

**Dr. Millar:** Since the AIDS disease was described, there have been a total of 10 inmates in the Correctional Service of Canada who have had some level of the disease. Two of these people have had actual AIDS, two more have ARC and the remaining six have been tested seropositive for the virus.

At present, we have within the institutions two cases of ARC and four cases which are seropositive. We have had one death from AIDS; that was a prisoner who was on day parole.

CSC has made a concerted effort to educate both staff and inmates and is continuing to provide education in the methods of transfer of this disease from one person to another, and indicates that homosexuality is not the only method, that abusive drugs with needles is another method. In the past, blood transfusions have been a method. We highlight research that has been done to show that casual contact—living in the same house with an AIDS victim—is not a method of contracting the disease.

• 1140

You mentioned the officers who were bitten. With all the cases of AIDS in the world now, there have been no cases that have been shown to be transferred by a human bite. The AIDS virus is present in saliva. It is also present in tears, but the concentration is extremely low. Although it is a theoretical method of transmission, it just has not been shown to happen.

As for whether we have an epidemic within the prisons, if we look at the rates of infection in the prisons in Canada at least and what is coming out of the Federal Bureau of Prisons where they have started doing mandatory testing, the infection rate in prisoners in the U.S. is turning out to be much lower than what they had expected. In Canada it is about the same rate as in the general population outside.

**Mr. Jepson:** Are you saying they are doing testing in the federal prisons in Canada now? No, in the United States.

**Dr. Millar:** In the Federal Bureau of Prisons in the United States they are doing mandatory testing. In Canada we are testing inmates who have clinical signs of the disease or inmates who, being in some of the risk groups, have asked to be tested.

**Mr. Jepson:** In terms of a morale problem within the prison, they say that masks and gowns were available. This chap from the prison system in Ontario said he did not care if they want to wear spacesuits; he would provide them as the only method he had of reducing hysteria. This would lead one to believe. . . I realize newspaper reports do get exaggerated from time to time. Bearing this

[Translation]

**Comm. LeBlanc:** Il faudrait avoir quelqu'un dans les toilettes, mais il y a des endroits où cela peut arriver. Je crois que c'est une question du droit à l'intimité dans certains endroits.

**Dr. Millar:** Depuis que le SIDA a été décrit, il y a eu au Service correctionnel du Canada au total dix détenus qui ont montré des symptômes de la maladie. Il y a eu deux cas de véritable SIDA, deux parasidas et six détenus séropositifs.

Actuellement, nous avons dans nos prisons deux cas de parasidas et quatre séropositifs. Il y a eu un décès des suites du SIDA; c'était un prisonnier qui était en libération conditionnelle de jour.

Le SCC a fait un effort concerté pour éduquer les employés et les détenus et continue de les éduquer sur les façons dont la maladie peut être transmise et leur apprendre qu'il n'y a pas que les activités sexuelles, mais aussi la consommation de drogues par voie intraveineuse. Par le passé, il y avait aussi les transfusions sanguines. Nous signalons les études qui ont démontré qu'on ne contracte pas le SIDA dans les contacts ordinaires, en partageant le logement d'un malade.

Vous avez parlé de gardiens qui ont été mordus. Parmi tous les cas de SIDA qu'il y a eus au monde jusqu'ici, il n'y en a eu aucun où l'on ait pu dire que la maladie avait été transmise par morsure. Le virus du SIDA est présent dans la salive, ainsi que dans les larmes, mais en très faible concentration. Bien que théoriquement la transmission par ces voies soit possible, elle n'a jamais jusqu'ici été démontrée.

Quant à la question de l'épidémie dans les prisons, si l'on se fonde sur les taux d'infection dans les prisons canadiennes et aux États-Unis où les tests sont maintenant obligatoires, ils sont beaucoup moins élevés qu'on ne le pensait, aux États-Unis du moins. Au Canada, le taux d'infection est à peu près égal à celui de la population en général.

**M. Jepson:** Voulez-vous dire que l'on fait le test maintenant dans les prisons fédérales canadiennes? Non, aux États-Unis.

**Dr. Millar:** Le bureau fédéral des prisons aux États-Unis a rendu le test obligatoire. Au Canada, seuls les détenus qui manifestent des symptômes cliniques de la maladie ou ceux qui ont demandé à être testés en raison de leur appartenance à un groupe vulnérable sont testés.

**M. Jepson:** En parlant du moral dans les prisons, on dit que le personnel peut porter des masques et des tabliers. Quelqu'un de l'Ontario a dit que peu lui importait si les gardiens voulaient porter des combinaisons d'astronautes; il les leur donnerait, pourvu que cela mette fin à l'hystérie. Cela me porte à croire. . . Je sais que les journalistes ont parfois tendance à exagérer.



[Texte]

in mind, it sounds as though there are really some serious problems with personnel and grave concern that it will be a mounting problem.

**Commr LeBlanc:** We developed a audio-visual package. We spent endless hours with our staff using our own resources, our own physician and outside experts. I think a great deal of the anxiety is based on unfounded... People are afraid. You cannot contract the disease—as has just been pointed out—by handling the clothing of an inmate or anything like that. I think our efforts have been on the whole quite successful in really informing our staff what are the key factors.

**Mr. Jepson:** One last question. You stated that it is impossible to keep track of a prisoner every moment of the day. I find it a little hard to understand that there would not be some supervisory personnel with prisoners wherever their circumstances carry them. Bearing in mind the nature of what we are speaking about, why would it be out of line to have a supervisor in the washroom and shower areas? We hear all sorts of horror stories about straight individuals in the prisons who are sometimes under threat of rape by homosexuals and all sorts of intimidating circumstances. It obviously points out an area you really have to focus on in light of what has transpired in the last year or two in North America.

**D/Commr Pinder:** I think it is fair to say that it is not a problem that has gone unnoticed for a long, long time. It is just a very practical situation where you have 450 inmates in a 10-acre institution with 50 or 60 staff. If we were going to do a one-on-one and have staff in the 40 or 50 washrooms and showers in an institution and if we are going to have 50 or 60 staff in the gyms at night and in the recreation areas when there are 200 and 300 inmates participating in various programs, I do not think we would have much greater success than we do now. It is not condoned, but I do not know of a correctional administrator anywhere in North American or any I have met abroad who have found a successful way of assuring you or the Canadian public that this cannot happen.

• 1145

**Mr. Jepson:** I do not know if I can understand the need for 50 or 60 personnel at a gymnasium at night. You can have someone like a supervisor of a prison yard who can scan a general area. I am suggesting—

**D/Commr Pinder:** You probably see in your visits to our institutions that all the areas are not wide open. There are opportunities, no matter how good the surveillance.

**Mr. Jepson:** I understand it is no easy task.

**The Chairman:** The last time you were here I think I asked you about your policy relating to the issuance of condoms. Have you been monitoring or reviewing that policy and what is the status of it? I realize you have a

[Traduction]

Mais cela dit, il semble y avoir de graves problèmes de moral parmi le personnel et il semble que l'on craigne que cela n'empire.

**Comm. LeBlanc:** Nous avons préparé un programme d'information audiovisuel. Nous avons consacré des heures et des heures avec nos propres ressources, nos propres médecins et des experts venus de l'extérieur pour éduquer le personnel. Je crois qu'une bonne partie des craintes repose sur de fausses... Les gens ont peur. Comme on l'a déjà dit, on n'attrape pas la maladie en manipulant les vêtements d'un détenu, par exemple. Je crois que dans l'ensemble nous avons assez bien réussi à informer le personnel.

**M. Jepson:** Une dernière question. Vous avez dit qu'il était impossible de suivre constamment chaque prisonnier. J'ai quelques difficultés à comprendre qu'il ne puisse y avoir un surveillant avec les prisonniers où qu'ils soient. Dans le contexte qui nous intéresse ici, pourquoi serait-il impensable d'avoir un surveillant dans les toilettes ou les douches? On entend toutes sortes d'histoires horribles d'hétérosexuels qui ont été menacés de viol dans les prisons par des homosexuels et qui ont été intimidés par toutes sortes de manières. Il y a là de toute évidence un problème sur lequel il faut se pencher compte tenu de l'évolution de la situation ces deux dernières années en Amérique du Nord.

**S-comm. Pinder:** On peut dire je crois que le problème n'est pas resté dans l'ombre très longtemps. Mais c'est un problème pratique quand on a 450 détenus dans une institution qui s'étend sur 10 acres et compte 50 ou 60 employés. S'il fallait que chaque prisonnier soit constamment suivi et que nous ayons un surveillant dans chacune des 40 ou 50 salles de toilette et de douches que compte une institution, si nous avions 50 ou 60 surveillants dans les salles de gymnase le soir et dans les locaux de loisirs, lorsque 200 à 300 détenus prennent part à diverses activités, je ne pense pas que nous aurions beaucoup plus de succès que nous en avons eu jusqu'ici. La pratique n'est pas approuvée, mais à ma connaissance aucun administrateur de prison en Amérique du Nord ou ailleurs n'est en mesure de vous garantir ou de garantir au public que cela ne peut se produire.

**M. Jepson:** Je ne vois pas pourquoi il serait nécessaire d'avoir 50 ou 60 surveillants dans un gymnase la nuit. Le surveillant de la cour intérieure, par exemple, pourrait très bien garder l'oeil sur une zone déterminée. Je suggère... .

**S-comm. Pinder:** En vous rendant dans les institutions pénales, vous avez certainement pu remarquer qu'il n'y a pas que des aires ouvertes. Quelle que soit la surveillance, il y aura toujours des occasions.

**M. Jepson:** Je comprends que ce n'est pas facile.

**Le président:** La dernière fois que vous êtes venus devant le Comité, je vous ai demandé quelle était votre politique concernant les préservatifs. Avez-vous réexaminé cette politique depuis? Je sais que vous ne voulez pas

[Text]

concern in terms of your policy of not condoning this activity, but recognizing what you have said in terms of the reality of it, it seems to me serious consideration should be given.

**Commr LeBlanc:** We have not changed our position on it. My comments at that time still apply. We are keeping a very close eye in terms of what happens in the AIDS-related. . . As we have heard from Dr. Millar, we do not consider the situation at the moment to be serious in terms of numbers. I am not an expert in this area, but although someone has tested positive, it does not necessarily mean he is a carrier. He may be a carrier. Is that correct? The four cases you mentioned are positive.

**Dr. Millar:** That is correct. We make assumptions they are carriers because we have no way of telling for sure.

**The Chairman:** Can you outline once again your reasons for this policy?

**Commr LeBlanc:** I think basically our reasoning is security related. The issuance of condoms, which we do not accept, would create some problems in terms of importation of drugs. We have not changed our views on that since my last appearance in this committee.

**The Chairman:** That is your primary concern. You do not feel you can control the issuance within the institutions in such a way as to limit that risk.

**Commr LeBlanc:** That is correct.

**Mr. Jepson:** Would it also not give a message to the prison population that you are condoning that kind of activity? I think you run a real risk. In terms of the consideration of testing, you have 12 who have tested positive and 12 who are showing the presence of the AIDS antibody.

**The Chairman:** I am sorry to interrupt, but this is referring to an Ontario provincial—

**Mr. Jepson:** Yes, but it also suggests that the federal penitentiary systems are beginning to see a steady increase in AIDS cases. I do not know where their source is, but—

**Commr LeBlanc:** That is not correct. As I say, we have had only two cases.

**Dr. Millar:** There were two cases of AIDS over the past seven years.

**Commr LeBlanc:** That is a very small number out of a base of 50,000 or 60,000 inmates who have gone through during that time. Currently we have about 11,000 incarcerated.

**Mr. Jepson:** I wonder why significantly more have tested positively in the provincial system than in the federal system.

**Commr LeBlanc:** I worked for some 10 years in the provincial system. They have a very high flow-through, for example, remand centres where people are coming in.

[Translation]

donner l'impression que vous approuvez ces activités, mais puisque la réalité est ce qu'elle est, il me semble que vous devriez sérieusement envisager la possibilité.

**Comm. LeBlanc:** Notre position n'a pas changé. Ce que j'ai dit alors vaut encore aujourd'hui. Nous suivons de très près la situation en ce qui concerne le SIDA. . . Comme vous l'a dit le D<sup>r</sup> Millar, les chiffres jusqu'ici ne justifient pas une inquiétude excessive. Je ne suis pas expert en la matière, mais je crois qu'une personne séropositive n'est pas nécessairement porteuse. Elle peut l'être, n'est-ce pas? Les quatre cas que vous avez mentionnés sont séropositifs.

**Dr. Millar:** C'est exact. Nous supposons qu'ils sont porteurs puisque nous ne pouvons pas être sûrs du contraire.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire encore une fois les raisons de votre politique?

**Comm. LeBlanc:** Ce sont essentiellement des raisons de sécurité. La distribution de préservatifs, que nous refusons, créerait des problèmes d'entrée de drogues. Nous n'avons pas changé d'avis sur la question depuis notre dernière comparution devant votre Comité.

**Le président:** C'est votre principale inquiétude. Vous ne pensez pas pouvoir contrôler la distribution de façon à éviter ce risque.

**Comm. LeBlanc:** C'est exact.

**M. Jepson:** Ne donneriez-vous pas en même temps à la population carcérale l'impression que vous approuvez ce type d'activité? C'est un risque réel. A propos de la possibilité de tests obligatoires, 12 détenus sont séropositifs et 12 ont les anticorps au virus du SIDA.

**Le président:** Pardonnez-moi de vous interrompre, mais il s'agit là de la situation dans les institutions provinciales de l'Ontario. . .

**M. Jepson:** Oui, mais on dit également que les cas de SIDA dans le système pénitentiaire fédéral sont en augmentation constante. Je ne sais pas d'où vient ce renseignement, mais. . .

**Comm. LeBlanc:** Il est inexact. Comme je l'ai dit, nous n'avons que deux cas.

**Dr. Millar:** Au cours des sept dernières années, nous avons eu deux cas de SIDA.

**Comm. LeBlanc:** C'est très peu sur 50,000 à 60,000 détenus qui sont passés dans nos prisons pendant cette période. Nous avons actuellement 11,000 détenus.

**M. Jepson:** Je me demande pourquoi il y a beaucoup plus de tests positifs dans les prisons provinciales que dans le système fédéral.

**Comm. LeBlanc:** J'ai travaillé 10 ans dans le système provincial. Le roulement est important en raison, par exemple, des centres de détention provisoire. Chez nous,



[Texte]

When they come, some of our folks stay longer so you get a more stable—

**Mr. Lawrence:** You are saying you do not believe homosexuality is a serious problem within the institutions. You are saying you do not believe it is prevalent within the institutions.

**Commr LeBlanc:** We have very little evidence of homosexual rapes and that sort of thing. I think perhaps it is a conception the public has, but it does not—

**Mr. Lawrence:** Let us get back to the over 70% rate of drug and alcohol abuse. There is no question there is a drug problem within some of the institutions. There is no question that somehow or other—I do not understand how—there is a continuing alcohol problem within some of the institutions. Is there any way of breaking that down into an estimate of percentages or numbers of drugs versus alcohol?

**Commr LeBlanc:** I think predominantly they are drug related. There is a correlation between the frequency of family visits and the openness of the institution. If you go back to the days when you had the silent rule 25 or 30 years ago, there was absolutely no contact. But as soon as you start doing the sorts of things we described this morning—since we really think it is desirable from the point of view of re-establishing or rehabilitating the offender and getting him or her ready for a committee of release—the opportunities for importation are increased.

• 1150

**Mr. Lawrence:** How does the number of actual drug incidents within the institutions break down between the use of a needle and other forms of drug abuse? I am getting back to the AIDS thing eventually. Have you any estimate? Have any studies been done?

**Commr LeBlanc:** I do not think we have any studies as such. We find through our admission procedures the figure we just noted, 70%, which I think you would find is fairly general within present populations in North America. I do not think our numbers are any different from what you would find in the United States, for example.

**Mr. Lawrence:** You mean the United States prison population.

**Commr LeBlanc:** That is right.

**Mr. Lawrence:** Okay. What I am eventually leading up to is the use and re-use of contaminated needles by inmates within the institutions. You obviously do not feel that this is a problem or one you are worried about.

**Commr LeBlanc:** No. We do searches regularly. We do frisks. We do shake-outs of institutions and if we find anything like that, it is of course confiscated. It is possible that someone who has access can steal a needle. The

[Traduction]

les prisonniers restent souvent plus longtemps et la population est donc plus stable.

**M. Lawrence:** Vous dites qu'à votre avis, l'homosexualité ne pose pas un problème grave dans les institutions. Vous ne pensez pas qu'elle soit très commune.

**Comm. LeBlanc:** Nous avons très peu de cas prouvés de viols homosexuels, par exemple. C'est peut-être une idée que se fait le public, mais ce n'est pas. . .

**M. Lawrence:** Revenons au taux de plus de 70 p. 100 d'alcoolisme et de toxicomanie. Il ne fait aucun doute que la toxicomanie est un problème dans certaines institutions. Il ne fait aucun doute que d'une façon ou d'une autre—et je ne comprends pas comment—le problème de l'alcool continue de se poser dans certaines institutions. A-t-on une idée de la répartition, en pourcentage ou en chiffres absolus, entre drogue et alcool?

**Comm. LeBlanc:** Je crois que ce sont avant tout les drogues qui posent un problème. Il y a corrélation entre la fréquence des visites familiales et l'ouverture de l'institution. Si l'on remonte à 25 ou 30 ans, lorsque la loi du silence régnait, il n'y avait absolument aucun contact. Mais dès que l'on commence à autoriser le genre de choses que nous avons décrites ce matin, ce que nous estimons est réellement souhaitable pour rétablir ou réintégrer le détenu ou pour le préparer pour le comité de libération, les occasions de faire entrer de telles drogues dans les établissements pénitentiaires sont plus nombreuses.

**M. Lawrence:** Quel est le nombre de cas d'utilisation de stupéfiants avec seringue et le nombre de cas d'utilisation de stupéfiants sous d'autres formes, dans les établissements pénitentiaires? Je reviens finalement au problème du SIDA. Avez-vous des chiffres estimatifs? Des études ont-elles été faites?

**Comm. LeBlanc:** Je ne pense pas que des études aient été réalisées. Le chiffre qui s'est détaché de nos procédures d'admission est de 70 p. 100, ce qui est assez conforme, vous l'admettrez, au pourcentage actuel d'utilisateurs en Amérique du Nord. Je ne pense pas que nos chiffres sont bien différents de ce qu'ils sont aux États-Unis, par exemple.

**M. Lawrence:** Vous voulez dire la population carcérale des États-Unis.

**Comm. LeBlanc:** C'est exact.

**M. Lawrence:** D'accord. Ce dont je veux parler est l'utilisation répétée par les détenus de seringues contaminées. De toute évidence, vous ne pensez pas que c'est là un problème ou, du moins, vous ne vous en souciez pas.

**Comm. LeBlanc:** Non. Nous effectuons des fouilles régulièrement. Nous effectuons des opérations de «déverminage», dans les établissements, et si nous trouvons des objets comme cela, ils sont bien sûr



[Text]

nursing staff and the medical staff try to ensure that all the needles are accounted for but it can happen. Sometimes somebody is astute enough or devious enough.

**Mr. Lawrence:** Would the majority of drug abuse incidents within the institutions themselves not involve needles?

**Commr LeBlanc:** They are generally soft drugs.

**Mr. Lawrence:** Yes. Thank you.

**Mr. Jepson:** I have a follow-up question. Based on what you said this morning, that you do not feel it is a problem in federal institutions, could one conclude that you feel that instituting mandatory testing is almost an overreaction in the United States? Do you feel that statistics there would clearly show that it would not have warranted this kind of action? I find it hard to think that with such a lot of common denominators between our two countries their experience would be so drastically different from ours in terms of their prison personnel and the lifestyle within the prison system.

**Commr LeBlanc:** No. I would not want to comment directly on that. I think the question is clearly a policy one. We have the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the matter of consent, and I believe that some of the discussions going on in Ottawa just now are looking at the pros and cons of various approaches. If the government makes a decision we will of course adhere to and respect that.

**Mr. Jepson:** No, but I think you are telling us—

**Commr LeBlanc:** I would not want to comment on whether the President of the United States made the right decision in saying that immigrants, inmates, and the military require testing.

**Mr. Lawrence:** Have you been asked for any recommendation by the government?

**Commr LeBlanc:** No.

**The Chairman:** Well, we must get on. Is there another presentation?

**D/Commr Pinder:** Yes. I think it is the one you are particularly interested in in terms of your mandate. I would like to ask Drury Allen, our director of community release and support services, to take you through the community side of our operation.

**Mr. Drury Allen (Director, Community Release and Support Services, Correctional Service of Canada):** Thank you very much. It is a pleasure to be here today, and I hope that in the time I have with you I will be able to

[Translation]

confisqués. Il est possible que l'on puisse voler une seringue. Le personnel infirmier et les médecins s'efforcent de savoir comment toutes les seringues sont utilisées, mais ils ne sont pas infaillibles. Il peut arriver que quelqu'un soit assez rusé ou assez retors pour s'en emparer.

**M. Lawrence:** La majorité des détenus n'utiliseraient pas de seringue pour consommer des stupéfiants?

**Comm. LeBlanc:** Ils utilisent généralement des drogues douces.

**M. Lawrence:** Oui, merci.

**M. Jepson:** J'ai une question dans le même ordre d'idées. Étant donné ce que vous avez dit ce matin, c'est-à-dire que vous n'estimez pas que cela constitue un problème dans les établissements fédéraux, pourrait-on conclure que vous estimez que les tests obligatoires dans les établissements aux États-Unis sont presque une réaction exagérée? Pensez-vous que les statistiques indiqueraient clairement que ce type de mesures n'est pas justifié? Je crois qu'il est difficile de concevoir qu'étant donné tous les points communs entre nos deux pays l'expérience américaine soit aussi radicalement différente de la nôtre, pour ce qui est du personnel carcéral et du mode de vie dans le système carcéral.

**Comm. LeBlanc:** Non. Je ne veux pas commenter directement cette question. J'estime qu'il s'agit là d'une question de politique. Nous avons une Charte des droits et libertés et le concept du consentement et j'estime que l'on étudie actuellement à Ottawa les avantages et les inconvénients de diverses approches. Si le gouvernement prend une décision, nous nous y tiendrons et la respecterons.

**M. Jepson:** Non, mais je pense que vous me dites que. . .

**Comm. LeBlanc:** Je ne veux pas faire de commentaires sur la question de savoir si le président des États-Unis a pris la bonne décision en déclarant que des immigrants, des détenus et le personnel militaire doivent subir un test.

**M. Lawrence:** Le gouvernement vous a-t-il demandé vos recommandations?

**Comm. LeBlanc:** Non.

**Le président:** Eh bien, continuons. Y a-t-il un autre exposé?

**S-comm. Pinder:** Oui. J'estime que vous serez particulièrement intéressés par l'exposé qui va suivre, étant donné votre mandat. Je demanderais à M. Drury Allen, le directeur de nos Programmes de mise en liberté communautaire et de services de soutien, de vous expliquer l'aspect communautaire de notre fonctionnement.

**M. Drury Allen (directeur, Programmes de mise en liberté communautaire et services de soutien, Service correctionnel du Canada):** Je vous remercie. C'est avec plaisir que je me trouve ici parmi vous et j'espère que je

*[Texte]*

give you a sense of how CSC assesses offenders prior to their release and how it also ensures that they receive adequate supervision on release.

Our presentation is basically broken into two specific steps or phases. First, I will deal with what we call the conditional release assessment and will try to give you a sense of how an assessment occurs and what information is used by our staff and collected by our staff. Then I would also like to deal with some of the general and more focused aspects of parole supervision, both direct parole supervision as done by our staff and as well as parole supervision through contracted services.

• 1155

The best way to express the objective of the conditional release assessment is this statement that we have on this overhead. That is actually contributing to the assessment and review of all offenders for conditional release. And we focus on three specific areas. The first area is one in which we are really trying to assist the offender in putting together and formalizing a release plan, an expression of what he feels are the problem areas that must be addressed if he is going to receive favourable consideration with the Parole Board, and also maintain himself as law-abiding citizen. The second area is ensuring that all essential information, and a thorough evaluation of each case, is provided to the National Parole Board. I would like to spend a minute or two here, because I think that over the years and as a result of some recent and tragic events within our system, some things have become fairly obvious to us and we are taking specific initiatives in those areas.

The first focus I would like to make is on the word essential. More and more we are recognizing, as we always have but we are now being much more insistent, is the degree to which court-based information and specialized assessments that were provided by the courts during the actual speaking to the offender, conviction and disposition, will be systematically made available to us on every case.

As has always been the practice, and was previously referred to by Mr. Pinder... I myself as a parole officer had always searched the community at the time of sentence for available information, but it was not with the same degree of focus by all parole officers as we have recently initiated as a result of some of the recommendations out of the Ruygrok inquiry. Now, systematically, the courts will not necessarily be asked for specific reports, but rather will be asked to identify information that was brought to the court's attention during the trial, as well as the existence and availability of specialized assessments the courts themselves used in looking at the seriousness of the criminal behaviour in speaking to sentence.

*[Traduction]*

serai en mesure de vous donner une idée de la façon dont le Service correctionnel du Canada évalue les détenus avant de les mettre en liberté et comment il s'assure que ces personnes sont surveillées de façon adéquate, une fois libérées.

L'exposé que je vais vous présenter se compose de deux volets. Tout d'abord, je vous parlerai de ce que nous appelons l'évaluation de mise en liberté sous condition et essaierai de vous dépeindre en quoi consiste cette évaluation et le type de renseignements que réunit et utilise notre personnel. Je voudrais également aborder certains des aspects généraux et plus précis de la supervision des libérés conditionnels, soit la supervision effectuée par notre personnel et celle effectuée par des services à façon.

L'énoncé qui se trouve sur ce transparent décrit bien l'objectif de l'évaluation de mise en liberté sous condition, à savoir contribuer à l'évaluation et à l'étude de tous les détenus en vue de leur libération conditionnelle. Nous nous concentrons sur trois secteurs spécifiques. Nous essayons tout d'abord d'aider le détenu à élaborer un projet de sortie, dans lequel il explique ce que constitue, à son avis, les problèmes qu'il doit résoudre pour être favorablement reçu par la Commission Nationale des libérations conditionnelles et pour demeurer un citoyen respectueux des lois. Nous veillons ensuite à ce que tous les renseignements essentiels, ainsi qu'une évaluation complète de chaque cas, soient fournis à la Commission Nationale des libérations conditionnelles. J'aimerais m'arrêter sur ce point, car j'estime que nous nous sommes rendu compte de bien des choses au fil des ans et que nous avons pris des mesures bien précises dans ces secteurs, à la suite de certains événements récents et tragiques.

Je voudrais tout d'abord insister sur le mot essentiel. Nous reconnaissons de façon beaucoup plus insistante que par le passé qu'il est important que l'on tienne systématiquement à notre disposition, pour chaque cas, les renseignements provenant des tribunaux et les évaluations spécialisées fournies par ceux-ci au cours des entretiens avec le détenu, la condamnation et la disposition de celui-ci.

En tant qu'agent des libérations conditionnelles, j'ai toujours cherché à obtenir, auprès de la communauté, des renseignements au moment de l'établissement de la peine; mais tous les agents des libérations conditionnelles ne se concentrent pas autant sur ce point; du fait des recommandations qui ont fait suite à l'enquête Ruygrok, nous avons cherché à y remédier. À présent, de façon systématique, les tribunaux ne seront pas nécessairement priés de fournir des rapports spécifiques mais plutôt d'indiquer les renseignements qui ont été portés à leur attention au cours des procès et de faire savoir si les évaluations spécialisées que les tribunaux eux-mêmes ont utilisées en étudiant la gravité du comportement criminel, avant de prononcer la sentence, sont disponibles.



## [Text]

In addition, we are asking that if there was any representation made by the victim, or a description, either via the police or via other sources, about the impact of the offence on the victim, we are made aware of the existence of this essential information so we can then use a variety of means to actually collect it first-hand or request a copy of a report, if such exists.

The third area is making recommendations to the National Parole Board for the early release or denial of parole, and in extreme cases the detention of certain dangerous offenders right through until the end of the sentence imposed by the courts.

There were several things that were brought to our attention that we were asked to more aggressively pursue as a result of the Ruygrok inquiry. One of them, which you will notice, an area where we are really trying to make some progress, is the degree to which we are required to depend on the offender's version of what has gone on in terms of the criminal activity. We are at a point in the development of our Case Management Program where, with the introduction of the information co-ordinators, we can no longer and should no longer present cases to the National Parole Board where we do not have secondary and verified information about such things as the offence, as well as other criminal activity that may have led to the offence.

What we noticed in some of the longer-term offenders is that when you only have the benefit of the offender's perception of his criminality, there is a natural and unacceptable systematic sort of decriminalization of the behaviour over a period of time.

• 1200

Our staff have to be protected, as have other people working with the offender, to make sure that we do not fall victim. They are constantly reminded of the criminal behaviour that may sometimes be 10 or 12 years previous to the time of the actual assessment. I think that the refocusing and the clearer identification of these kinds of documents will help us keep ourselves in check with respect to this.

The other thing that is very important is that the National Parole Board not only wants a focus on the degree of change that has occurred in the offender and the type of participation, but also they want this related to the original criminal activity. One of the major responsibilities of the assessment staff we have in our institutions is to link and draw an association between the criminal activity and the nature of the change in the institution, whether the change is real or not.

There are basically five types of conditional release available to an offender. The first one, escorted temporary absence, is usually granted for most offenders by the warden, usually for medical, humanitarian or rehabilitative reasons. All offenders released on an escorted temporary absence are accompanied by a CSC

## [Translation]

De plus, s'il existe une déclaration de la victime, ou une description par la police ou par tout autre intervenant de l'effet du délit sur la victime, nous demandons à être mis au courant de ces renseignements essentiels, afin de pouvoir, par divers moyens, en être informés de première main ou demander une copie des rapports, le cas échéant.

Troisième point—formuler des recommandations à la Commission Nationale des libérations conditionnelles pour la libération anticipée ou le refus des libérations conditionnelles et, dans des cas extrêmes, la détention de certains délinquants dangereux, jusqu'à ce que ceux-ci aient purgé la peine décidée par les tribunaux.

À la suite de l'enquête Ruygrok, nous avons été priés d'approfondir plusieurs choses. L'une d'entre elles, où—comme vous le remarquerez—nous cherchons vraiment à progresser, est la mesure dans laquelle nous sommes tenus de dépendre de la version qu'offre le délinquant sur son activité criminelle. Nous sommes arrivés à une étape de la mise sur pied de notre Programme de gestion des cas, grâce à la création des postes de coordonnateurs de l'information, où nous ne pouvons ni ne devons plus présenter de cas à la Commission Nationale des libérations conditionnelles, pour lesquels nous n'avons pas de renseignements de seconde main et vérifiés sur des choses comme le délit, ou toute autre activité criminelle qui a pu mener au délit.

Nous avons remarqué, dans le cas de certains délinquants à plus longs termes, une sorte de décriminalisation naturelle et inacceptable, à la longue, du fait que l'on ne dispose que de la version du délinquant.

Notre personnel doit être protégé, tout comme les autres personnes travaillant avec le délinquant, pour que personne n'en soit victime. On rappelle constamment à notre personnel le comportement criminel, dont le détenu s'est rendu coupable dix ou douze années avant l'évaluation réelle. À mon avis, le réexamen et l'identification plus claire de ce type de document nous aideront à surveiller cet aspect des choses.

Un autre point très important est que la Commission nationale des libérations conditionnelles veut non seulement que l'on se concentre sur la mesure dans laquelle le délinquant a changé et peut participer à sa réhabilitation mais encore que ceci soit lié à son activité criminelle passée. L'une des plus grandes responsabilités qu'assume le personnel d'évaluation, dans nos établissements, est de faire un lien entre l'activité criminelle et la nature du changement, dans l'établissement, que celui-ci soit réel ou non.

Il existe en gros cinq types de libérations conditionnelles dont peut se prévaloir un détenu. La première, appelée absence temporaire sous escorte, est généralement accordée par le directeur d'établissement à la plupart des détenus, en général pour des raisons médicales, humanitaires ou de réintégration. Tous les



[Texte]

officer. Should they be released for medical reasons, they can remain in the community under escort for a period of up to 15 days. Should they wish and be granted an escorted temporary absence for humanitarian or rehabilitative reasons, this can be granted for a period of up to five days. Escorted temporary absences for offenders serving life must be approved by the National Parole Board.

The second type of release—in ascending order and with increasing degrees of freedom—is what we call the unescorted temporary absence. Most offenders are eligible after one-sixth of their sentence is served or three years before their parole eligibility date, which is one-third of their sentence for some of the offenders serving longer sentences; that is, lifers.

Offenders are granted one unescorted temporary absence up to 72 hours for every four-week period. For those offenders serving sentences over five years, the National Parole Board makes the decision with respect to their release. For those offenders with sentences of less than five years, the warden is given the responsibility of making the decision. These kinds of releases are used primarily for rehabilitative reasons and to ease and facilitate a degree of community contact or to maintain the linkage that was described earlier as being so important for many of these offenders with their families.

The third type is day parole.

**Mr. Nicholson:** Would you know of any examples where this was ever used just to relieve a congestion or overcrowding in some of our correctional facilities? Can I assume it has never been one of the factors in encouraging or allowing unescorted temporary absences or any conditional release?

**D/Commr Pinder:** In Canada, I think you can safely assume the answer to your question is no. There are jurisdictions south of the border where they have very legislated programs to do so, but it is not our practice in Canada.

**The Chairman:** In cases where the warden makes a decision on the unescorted temporary absence, would he use the same criteria as the National Parole Board would in the cases over which it has jurisdiction?

**Mr. Allen:** In those cases where the warden actually decides, he applies a set of criteria and makes a decision. For those cases where the sentence is more than five years, the warden still makes an initial assessment and then refers the case to the National Parole Board, so the same criteria are used by CSC in both cases.

[Traduction]

détenus libérés en vertu d'une absence temporaire sous escorte sont accompagnés par un agent du Service correctionnel du Canada. Si les détenus sont libérés pour des raisons médicales, ils peuvent demeurer dans la communauté, sous escorte, pendant une période ne pouvant dépasser quinze jours. S'ils désirent et obtiennent une absence temporaire sous escorte pour des raisons humanitaires ou de réintégration, celle-ci peut être accordée pour une période maximale de cinq jours. Les absences temporaires sous escorte des condamnés à perpétuité doivent être approuvées par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le deuxième—par ordre croissant de durée et de degré de liberté—type de libération conditionnelle s'appelle l'absence temporaire sans escorte. La plupart des détenus peuvent demander ce type de libération après avoir purgé un sixième de leur peine ou les trois années qui précèdent la date à laquelle ils sont admissibles à la libération conditionnelle, ce qui représente un tiers de la peine de certains détenus, comme les condamnés à perpétuité.

Les absences temporaires sans escorte sont accordées pour un maximum de 72 heures par période de quatre semaines. C'est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui décide de la libération des détenus qui purgent leur peine pendant cinq années. La décision d'accorder une libération conditionnelle aux détenus purgeant des peines de moins de cinq ans revient au directeur d'établissement. Ces types de libérations conditionnelles servent essentiellement à des fins de réintégration, pour faciliter le contact avec la communauté ou pour maintenir les liens avec la famille qui, comme nous l'avons déjà dit, sont si importants pour de nombreux détenus.

Le troisième type de libération s'appelle libération conditionnelle de jour.

**M. Nicholson:** Savez-vous si ce type de libération a déjà été utilisé pour pallier à un problème de surpopulation de certains de nos établissements carcéraux? Puis-je supposer que cela n'est jamais entré en ligne de compte au moment d'accorder des absences temporaires sans escorte ou tout autre type de libération conditionnelle?

**S-comm. Pinder:** Au Canada, je pense que l'on peut répondre en toute quiétude par la négative à votre question. Chez notre voisin du sud, il existe des programmes dans ce sens, mais ce n'est pas la cas au Canada.

**Le président:** Lorsque la décision d'accorder une absence temporaire sans escorte est prise par le directeur d'établissement, celui-ci utilise-t-il les mêmes critères que la Commission nationale des libérations conditionnelles pour les cas qui sont de son ressort?

**M. Allen:** Lorsque la décision incombe au directeur d'établissement, celui-ci applique un ensemble de critères avant de prendre une décision. Lorsque le détenu en question purge une peine de plus de cinq années, le directeur d'établissement effectue une évaluation initiale, puis renvoie le cas à la Commission nationale des

[Text]

**The Chairman:** Are they the same criteria as the board uses?

**Mr. Allen:** The board in fact may add different criteria. For the most part, the criteria for the temporary absence are based on the assessment of the warden and the relationship to the objectives of the program, which are very much somewhat limited in scope and are used for both humanitarian and administrative reasons.

• 1205

**Mr. Horner:** Did I understand you to say that an ETA cannot be granted by other than the National Parole Board to anyone serving life?

**Mr. Allen:** The establishment of the ETA program must go through the National Parole Board for a lifer. It can also delegate the authority to the Correctional Service of Canada.

**Mr. Horner:** Was Mr. Gingras serving life?

**D/Commr Pinder:** The distinction here and the way it is written—and as a matter of fact I was just checking it—is that mandatory consultation with the National Parole Board is a requirement for the review of any escorted temporary absence. The decision maker remains the warden.

**Mr. Horner:** Did the warden in the case contact the National Parole Board?

**D/Commr Pinder:** Contact was made with the National Parole Board, yes—just the mandatory consultation aspect.

**Mr. Horner:** This might just be a phone call to the commissioner.

**D/Commr Pinder:** Yes, it can be. The process is established. I mentioned earlier degrees of perfection.

The process is set up where the same criteria in terms of case preparation apply to any conditional release, any escorted temporary absence. Our staff prepare the case and present it to the decision maker. In the case of an escorted temporary absence, the responsibility rests with our staff to prepare the case for the warden. Part of the preparation in the case of a lifer is mandatory consultation with the National Parole Board.

**Mr. Horner:** Was this done?

**D/Commr Pinder:** Yes.

**Mr. Jepson:** What you are saying then is that a person who has committed first degree murder is eligible for any of these types of releases after one-sixth of the sentence is

[Translation]

libérations conditionnelles; vous le voyez, les mêmes critères sont utilisés pour les deux autorités par le Service correctionnel du Canada.

**Le président:** Ces critères sont-ils les mêmes que celui de la Commission?

**M. Allen:** En fait, la Commission peut ajouter des critères différents. Pour la plupart, les critères utilisés pour l'absence temporaire sont fondés sur l'évaluation du directeur d'établissement et les liens avec les objectifs du programme, qui sont d'une portée très limitée et sont utilisés pour des raisons humanitaires et administratives.

**M. Horner:** Si j'ai bien compris, vous avez dit qu'une absence temporaire sous escorte ne peut être accordée à un condamné à perpétuité par une autorité autre que la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Allen:** Pour un condamné à perpétuité, le programme d'absence temporaire sous escorte doit être approuvé par la Commission. Celle-ci peut également déléguer ses pouvoirs au Service correctionnel du Canada.

**M. Horner:** M. Gingras était-il condamné à perpétuité?

**S.-comm. Pinder:** En fait, comme je viens de le vérifier, la consultation obligatoire de la Commission nationale des libérations conditionnelles constitue une exigence de la révision de toute absence temporaire sous escorte. La personne qui prend la décision est toujours le directeur d'établissement.

**M. Horner:** Dans cette affaire, le directeur d'établissement a-t-il communiqué avec la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**S.-comm. Pinder:** Effectivement, juste pour l'aspect consultation obligatoire.

**M. Horner:** Cela pourrait être simplement un coup de fil au commissaire.

**S.-comm. Pinder:** En effet. C'est une communication. J'ai mentionné plus tôt les divers degrés de perfection.

Dans le processus établi, les mêmes critères de préparation des cas s'appliquent à toute libération conditionnelle, à toute absence temporaire sous escorte. Notre personnel prépare les cas et les présente à l'organisme qui prend la décision. Dans le cas d'une absence temporaire sous escorte, il incombe à notre personnel de préparer le cas à l'intention du directeur d'établissement. Les consultations obligatoires avec la Commission nationale des libérations conditionnelles font partie de la préparation du cas d'un condamné à perpétuité.

**M. Horner:** Cela a-t-il été fait?

**S.-comm. Pinder:** Oui.

**M. Jepson:** Vous dites qu'une personne qui a commis un meurtre au premier degré est admissible à n'importe lequel de ces types de libération conditionnelle après



*[Texte]*

served, just like everyone else, subject to its going through the National Parole Board.

**Mr. Allen:** To be eligible for the unescorted temporary absence, if you are serving a life sentence, you only become eligible three years before your parole eligibility date.

**Mr. Horner:** It is 22 years in that case of a 25-year offender; the offender would become eligible for unescorted temporary absence at year 22.

**Mr. Allen:** As I review the eligibility rules, for all intents and purposes, they are very different for lifers, certainly for the second category and also for the third category. I will try to point out how they differ from the rest, if I can.

The third category of release is day parole. The National Parole Board is much more extensively and critically involved in every release of day parole than it is for the previous two for offenders serving sentences that are not life sentences. The same eligibility rules apply as for the unescorted temporary absence. However, as a result of recent passages in legislation you are all aware of, this is now an automatic review by the National Parole Board of every offender, whether they submit an application for review or not.

During the period of day parole, the offender is permitted to work or to attend an educational or training program in the community. At this stage, as I will describe later during the process, a plan has been put forward. The plan has been assessed and a recommendation has been made to the National Parole Board. To give you a sense of the day parole program, as Mr. Pinder mentioned, normally an offender will spend approximately six to eight months on a program called day parole. Some people do so for longer periods of time.

They must return to a release facility, either an agency under contract such as one of the government-run halfway houses or one of our institutions on a regular and explicitly described basis during the day parole. For example, they may reside in the community perhaps five days a week and return to a facility on weekends. They may be expected to return every night and be allowed home on weekends or to reside and sleep somewhere else on the weekends, but this is very clearly explained to the offender and agreed to by the offender, as a result of our recommendation to the National Parole Board prior to his review and release.

*[Traduction]*

avoir purgé un sixième de sa peine, comme n'importe qui, à condition que la Commission nationale des libérations conditionnelles y consente, n'est-ce pas?

**M. Allen:** Si vous êtes condamné à perpétuité, vous n'êtes admissible à une absence temporaire sans escorte que trois années avant la date de votre admissibilité à la libération conditionnelle.

**M. Horner:** Cela fait 22 années dans le cas d'une personne condamnée à 25 années d'emprisonnement? Le détenu serait admissible à une absence temporaire sans escorte après avoir purgé 22 années.

**M. Allen:** Les règles d'admissibilité sont, en fait, très différentes pour les condamnés à perpétuité, et également de la troisième catégorie. J'essaierai de vous indiquer en quoi elles diffèrent des autres.

Le troisième type de libération conditionnelle est la libération conditionnelle de jour. Pour les détenus qui purgent des peines qui ne sont pas des condamnations à perpétuité, la Commission nationale des libérations conditionnelles participe de façon beaucoup plus importante à la décision d'accorder une libération conditionnelle de jour que pour les deux autres types de libération conditionnelle. Les règles d'admissibilité en matière d'absence temporaire sans escorte s'appliquent à la libération conditionnelle de jour. Toutefois, par suite de l'adoption récente de certains projets de loi—dont vous êtes tous au courant—la Commission nationale des libérations conditionnelles effectue une étude automatique de tous les détenus, qu'une demande en ce sens lui ait été soumise ou non.

Pendant sa libération conditionnelle de jour, le délinquant est autorisé à travailler ou à suivre un programme éducatif ou de formation dans la communauté. A cette étape, comme j'en parlerai plus tard, un plan a été proposé. Celui-ci a été évalué, et une recommandation a été transmise à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Comme M. Pinder l'a mentionné, un délinquant pourra suivre pendant environ six à huit mois, et parfois encore pendant plus longtemps, un programme appelé Programme de libération conditionnelle de jour.

Les détenus doivent retourner à un établissement pour détenus mis en liberté, qui sera soit un organisme à façon telles les maisons de transition du gouvernement ou l'un de nos établissements, et ce de façon régulière et suivant des modalités décrites très précisément. Par exemple, le détenu mis en liberté conditionnelle de jour peut résider dans la communauté cinq jours par semaine et retourner, les fins de semaine, à un établissement spécial. Les délinquants peuvent être autorisés à rentrer chaque nuit et à rentrer chez eux pendant les fins de semaine, ou bien résider et dormir à l'extérieur pendant les fins de semaine. Les modalités de la libération conditionnelle de jour doivent être clairement expliquées aux délinquants, et ceux-ci doivent y consentir, suite à notre recommandation à la Commission nationale des libérations conditionnelles, avant qu'elle n'étudie le cas et ne libère le détenu.



[Text]

[Translation]

• 1210

**Mr. Lawrence:** Could I just interrupt you for a moment? The term "day parole", as far as the average member of the public is concerned, is a misleading term, is it not? Because that conjures up the image that you are out for the day only and you are back in in the evening, and that is certainly not the case with the majority of the people who are on day parole.

**Mr. Allen:** I think at that point in time when day parole was introduced it was probably with less variety and less flexibility in terms of the ways we were dealing with the offender needs and managing that risk during the day parole period. I think probably most of the offenders on day parole, when the concept was first introduced, were in the community in the daytime and returned at night, but the period was not a static period over the six months where they were supposed to have reducing degrees of control as behaviour that was noteworthy was noticed. So it did not have the dynamic nature that was so important for us during the six-month day parole period to try on different scenarios with the offender to see to what extent they were dealing with critical needs areas, such as relationships.

**Mr. Lawrence:** Well, when it started off it was day parole, because they had to go back in at night, but that is certainly not the case now. Now it is certainly not the case with the majority of people who are in that type of program.

**D/Commr Pinder:** If I could just comment on that, I think it is important to clarify and to reinforce Drury's description that a day parole is granted by the board with very specific instructions and conditions, and the day parolee must return somewhere.

Maybe what you are suggesting is that we have more varieties and more options than the original day parole concept, and that is absolutely correct. But the individual must return at whatever designated period, whether it be daily to a CRC halfway house, or a CCC, one of our community correctional centres, or to a minimum institution, or in some cases one of our medium institutions, and the number of nights that he returns can vary.

**Mr. Lawrence:** Oh no, I am not being critical of the program. I think one of the problems that this committee has already faced in some way, and is going to face, is the lack of public perception and understanding and knowledge of these many programs. At this stage, I do not think anybody is being critical here—yet. But one problem is some of the terminology, and why are you calling it day parole? Why are you not calling it night parole? Why are you not calling it weekly parole? Why are you not calling it monthly parole? I mean, why is it even timed in to a period when that bears absolutely no

**M. Lawrence:** Puis-je vous interrompre un moment? L'expression «libération conditionnelle de jour» crée une certaine confusion dans l'esprit du canadien moyen, n'est-ce pas? Il signifie en effet que le délinquant sort pendant la journée pour revenir le soir, ce qui n'est certes pas le cas de la majorité des personnes qui bénéficient d'une libération conditionnelle de jour.

**M. Allen:** Je pense qu'à l'époque où la libération conditionnelle de jour a été créée, on a fait preuve de moins de variété et de souplesse dans la façon dont nous répondions aux besoins du délinquant et prenions le risque de libération conditionnelle de jour. Au tout début, la plupart des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle de jour pouvaient probablement circuler dans la collectivité au cours de la journée et devaient sans doute revenir à l'établissement carcéral la nuit; mais la période de libération conditionnelle au cours des six mois pendant lesquels ils devaient être surveillés de moins en moins, pour que l'on puisse juger de leur comportement, n'était pas fixe. Ce système n'avait pas la souplesse qui était si importante pour nous, au cours des six mois que durait la libération conditionnelle de jour, afin que nous puissions essayer différents scénarios de façon à voir dans quelle mesure le délinquant se comportait dans certains domaines critiques, comme les relations.

**M. Lawrence:** Au tout début, il s'agissait effectivement de libérations conditionnelles de jour, car les détenus devaient rentrer la nuit; cela n'est certainement pas le cas à présent. Ce n'est pas le cas pour la majorité des gens qui suivent ce type de programme.

**S-comm. Pinder:** Si vous me le permettez, je voudrais dire qu'il est important d'éclaircir et d'appuyer la déclaration de M. Drury, à savoir qu'une libération conditionnelle de jour est accordée par la Commission avec des instructions et des modalités très précises, et que le bénéficiaire doit revenir quelque part.

Ce que vous laissez entendre, c'est peut-être que nous avons plus de variantes et plus de choix qu'au tout début, et cela est tout à fait exact. Mais le délinquant doit revenir, après une période fixée et à une fréquence qui peut varier, à une maison de transition, un centre correctionnel communautaire, un établissement à sécurité minimale ou, dans certains cas, un établissement à sécurité moyenne.

**M. Lawrence:** Oh mais je ne critique pas le programme. Je pense que l'un des problèmes auquel ce Comité a déjà fait face, dans une certaine mesure, et aura à faire face, c'est que le public perçoit, comprend et connaît mal ces nombreux programmes. A cette étape-ci, je ne pense pas qu'il y ait des détracteurs du système, du moins pas encore. Mais la terminologie présente un problème: pourquoi donc appelez-vous ce programme «libération conditionnelle de jour»? Pourquoi pas «libération conditionnelle de nuit»? Ou encore «libération conditionnelle hebdomadaire» ou

[Texte]

relationship to the program? I do not know what you could call it. You cannot call it temporary parole.

**Commr LeBlanc:** The British call it a ticket of leave, which is a different term.

**Mr. Lawrence:** Yes, that helps too.

**D/Commr Pinder:** Mandatory supervision. We have been so successful in clearly describing to the public the difference between mandatory supervision. . .

**Mr. Lawrence:** Okay, all right. Sorry to interrupt you.

**Mr. Allen:** The next form of release, which is basically. . . When someone is released on parole, they really are formally and legally discharged from the institution. There are no conditions for them to return to a correctional facility. The Parole Board's decision at that stage is one that is very focused and very concrete in terms of the expectations of the offender, but the degree of freedom allowed that offender is greater than that during the day parole period, which is often seen as a transitional and an assessment period for certain kinds of behaviour that may not be readily assessed in the institution.

I think that is one thing we constantly struggle with: there are certain kinds of behaviour you just cannot really get a good appreciation of in the institution. The question is how can you assess that critical behaviour in a situation that is community, while at the same time being cognizant of the fact that. . . As important as assessing the behaviour is the importance of making sure that during the assessment the community is protected.

• 1215

Offenders are normally eligible for parole at one-third of their sentence. Rules vary for what they call violent conduct offenses and for offenders serving life sentences. Violent conduct is described—I believe it is in the parole regulations—as a series of violent acts over a period of time. If that is the case, then there are different eligibility rules for that group of offenders. They apply that as an eligibility rule to that group.

Parole is granted by the National Parole Board for all federal offenders, irrespective of where they are in Canada, and for provincial offenders in provinces without their own parole boards. This means that except for the provinces of British Columbia, Quebec, and Ontario, all provincial inmates released on parole are released as a result of our work with provincial authorities and as a result of the decision of the National Parole Board. Parolees are subject to standard conditions as well as special conditions which can be imposed at the time of

[Traduction]

«mensuelle»? Enfin bref, pourquoi n'y a-t-il aucun lien entre le nom et le programme? J'ignore comment vous pourriez l'appeler. Vous ne pouvez pas appeler ce système «libération conditionnelle temporaire».

**Comm. LeBlanc:** En Angleterre, cela s'appelle *ticket of leave*—forme de libération conditionnelle existant avant la création de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui est encore différent.

**M. Lawrence:** Oui, effectivement, cela aide.

**S.-comm. Pinder:** Supervision obligatoire. Nous avons si bien réussi à décrire de façon claire pour le public la différence qu'il y avait entre la supervision obligatoire et. . .

**M. Lawrence:** Très bien, très bien. Désolé de vous interrompre.

**M. Allen:** L'autre forme de libération conditionnelle, qui est en gros. . . Lorsque quelqu'un bénéficie d'une libération conditionnelle, cette personne est en fait officiellement et légalement libérée d'un établissement carcéral. Aucune condition n'est établie pour le retour à celui-ci. La décision de la Commission est très précise et très concrète, pour ce qui est des attentes du détenu, mais le degré de liberté dont jouit l'ancien détenu est supérieur à celui dont celui-ci jouissait au cours de la période de libération conditionnelle de jour, qui est souvent considérée comme une période transitoire permettant d'évaluer certains types de comportement qui ne peuvent pas toujours l'être facilement en milieu carcéral.

Voilà un des problèmes auquel nous devons toujours faire face: il existe certains types de comportement que l'on ne peut vraiment évaluer en milieu carcéral. La question qui se pose est de savoir comment on peut évaluer un comportement critique en milieu communautaire, tout en sachant que. . . Il est tout aussi important d'évaluer le comportement que de s'assurer, au cours de l'évaluation, que la communauté est protégée.

En règle générale, les détenus sont admissibles à une libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de leur peine. Il en va autrement des détenus condamnés pour conduite violente et des condamnés à perpétuité. La conduite violente est décrite—je pense dans les règlements en matière de libération conditionnelle—comme une série d'actes de violence se produisant au cours d'un certain laps de temps. Dans ce cas, les règles d'admissibilité à la libération conditionnelle sont différentes.

La Commission nationale des libérations conditionnelles accorde une libération conditionnelle à tous les détenus sous responsabilité fédérale, où qu'ils se trouvent au Canada, et aux détenus sous responsabilité provinciale qui se trouvent dans les provinces non dotées de leur propre Commission des libérations conditionnelles. Ceci signifie que, sauf dans les provinces de la Colombie-Britannique, du Québec et de l'Ontario, tous les détenus, sous responsabilité provinciale, libérés sur parole sont libérés par suite de notre collaboration



*[Text]*

release or can be introduced during their release by the Parole Board.

The last category of release is one called mandatory supervision. The release is determined on the basis of the amount of earned remission the offender has brought to his or her credit during the sentence in custody and does not require a decision by the National Parole Board once the remission has been earned. The remission period can be up to one-third of the total sentence. They are subject, for the most part, to the same general terms and conditions as a parolee at this stage.

As a result of the recent passage of Bill C-67, the Correctional Service of Canada can identify, based on criteria outlined in the Parole Act, certain kinds of offenders and can stop the automatic release on mandatory supervision if the offender clearly represents an unassumable risk to the community. In that case, we identify the case, we apply the criteria to the case in the Correctional Service of Canada and appropriately refer it either directly to the National Parole Board, or in very sensitive cases through the Commissioner of the Correctional Service of Canada.

That basically represents the five types of programs, on a continuum of increasing community participation and responsibility, to which most offenders have access during their sentence.

I would now like to talk about the steps our staff goes through in assessing the offender. The first step is actually called release planning. The purpose of release planning is to assist offenders in preparing for their reintegration into the community by ensuring their participation in a realistic release-planning process. It is not only the realistic release plan that is critical to this, but also the degree of realism the inmate brings to his presentation, his speed, and the kinds of problem areas he is willing to address during his sentence.

Release planning is important in that it recognizes that most offenders will eventually return to live in the community. Most offenders need a great deal of support and assistance when they are to be released. Members of the community must be advised in advance of the offender's release. The degree to which an offender performs well is to a large degree based on the community's reaction to his or her presence and return to the community. Our staff therefore work at advising the community and involving certain key agencies in the community in the actual assessment and preparation of a release plan so that we can get their comments, support and often reaction.

*[Translation]*

avec les autorités provinciales et de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Les bénéficiaires d'une libération conditionnelle doivent respecter certaines conditions normalisées et des conditions spéciales, que la Commission des libérations conditionnelles peut leur imposer au moment de la libération ou pendant leur liberté conditionnelle.

La dernière catégorie de libération conditionnelle s'appelle libération sous surveillance obligatoire. Cette libération est fonction de la réduction de peine que le détenu a méritée au cours de son emprisonnement; une fois la réduction de peine méritée gagnée, le détenu est libéré sans qu'il soit nécessaire que la Commission nationale des libérations conditionnelles prenne de décision. La réduction peut atteindre un tiers de la peine. Les détenus en libération sous surveillance obligatoire sont, pour la plupart, sujets aux mêmes modalités que les détenus bénéficiant d'une libération conditionnelle.

Par suite de l'adoption récente du projet de loi C-67, le Service correctionnel du Canada peut établir, en fonction de critères prévus dans la Loi sur la libération conditionnelle de détenu, certains types de délinquants et peut mettre un terme à la libération automatique sous surveillance obligatoire, si le détenu représente, de toute évidence, un risque que ne peut prendre la communauté. Dans de telles circonstances, nous établissons le cas, nous appliquons les critères du Service correctionnel du Canada et le renvoyons à la Commission nationale des libérations conditionnelles ou, dans les affaires très délicates, au commissaire du Service correctionnel du Canada.

Voilà donc les cinq types de programmes visant à augmenter la participation et la prise de responsabilités communautaires, auxquelles la plupart des détenus ont accès au cours de leur emprisonnement.

J'aimerais à présent vous décrire le processus d'évaluation des détenus que suit notre personnel. La première étape s'appelle la planification de la libération. Le but de celle-ci est d'aider les détenus à se préparer à leur réintégration sociale, et ce en veillant à ce qu'ils participent à une planification réaliste de leur libération. À cette étape, importent non seulement un plan de sortie réaliste mais aussi le degré de réalisme avec lequel le détenu présente son exposé et le type de problèmes qu'il est disposé à régler au cours de son emprisonnement.

La planification de la libération est une chose importante en ce qu'elle reconnaît que la plupart des détenus retourneront, un jour ou l'autre, vivre dans la communauté. La plupart des détenus ont besoin d'énormément de soutien et d'aide, au moment où ils vont être libérés. Les membres de la communauté doivent être informés à l'avance de la libération du détenu. La mesure dans laquelle un détenu se comporte correctement dans la communauté dépend en grande partie de la réaction de celle-ci face à sa présence et à son retour. Notre personnel s'attache donc à informer la communauté et à faire participer certains éléments clés de celle-ci à l'évaluation et à la préparation proprement dite



[Texte]

Such groups as the police, community support agencies, employers, former employers, family and friends all need to be part of, or prepared for, the release of an offender in one way or another.

**The Chairman:** What about the victim or the family of the victim? Are they part of that?

**Mr. Allen:** The Correctional Service of Canada has been working with the National Parole Board in trying to determine to what extent we want to systematically involve every victim at what we feel is a fairly late stage in the criminal justice process. At this point, the victim's need to be advised of the possible return of an offender to the community in which he or she lives is very, very minimum. Victims are also invited, should they wish, to work closely with us in terms of knowledge of the offender's behavior in their community.

• 1220

One of the worst things that happens is that a victim on the street sees an offender they think is in custody. It creates an incredible amount of harm to the victim, an initial feeling that the system has let them down. There are also some very personal dynamics, which are not good for either the victim or the offender.

At a very minimum at this stage we are working with the Parole Board, but we are putting in place policies to make sure the victims are invited to know more about where our parole offices are located. We try to contact those people to tell them the offender could be coming back to their community. We will view them as one of our clients or somebody we serve and respond as we do to the offender and other people in the community like the police.

**Mr. Nicholson:** Would you in some cases make it a condition or part of the person's release requirements that he go to a different part of the country or a different community. I can imagine the situation where a number of years later somebody sees an individual who perhaps killed a member of their family. What a devastating and terrible situation it would be. It would seem to me it would be a lot easier for everyone concerned if the person would say that as part of his release he will go to a completely different part of the country or a different city. Do you regularly make those kinds of considerations or requirements attached to a person's release?

**Mr. Allen:** I think we do. They are difficult decisions. I remember specifically one in which the type of specialized service we really thought the offender needed was in the community where the victim lived. The victim

[Traduction]

d'un plan de sortie, afin d'obtenir les commentaires, l'appui et, bien souvent, les réactions des membres de la communauté.

La police, les organismes de soutien communautaires, les employeurs, les anciens employeurs, les membres de la famille et les amis doivent tous participer à la libération d'un détenu, ou y être préparés, d'une façon ou d'une autre.

**Le président:** Et la victime ou la famille de la victime? Y participe-t-elle également?

**M. Allen:** Le Service correctionnel du Canada a travaillé, de concert avec la Commission nationale des libérations conditionnelles afin d'essayer de déterminer dans quelles mesures nous désirons faire participer systématiquement chaque victime à ce que nous estimons être une étape relativement tardive du processus de justice criminelle. La nécessité pour la victime d'être informée du retour possible du détenu dans la communauté dans laquelle elle vit est très, très faible. Mais les victimes sont également invitées, si elles le désirent, à travailler étroitement avec nous à la connaissance du comportement du détenu dans la communauté.

L'une des pires choses qui puissent arriver, c'est qu'une victime rencontre dans la rue le délinquant qu'elle croyait en prison. La victime en est profondément perturbée, elle a l'impression que le système est contre elle. Ce genre de situations déclenche également des réactions très personnelles qui ne sont bonnes ni pour la victime ni pour le délinquant.

À cette étape, nous nous efforçons tout au moins de collaborer avec la Commissions des libérations conditionnelles mais nous avons donné des directives pour que les victimes soient invitées à se renseigner sur les endroits où se trouvent nos bureaux. Nous essayons de prendre contact avec ces gens pour leur dire qu'il est question de renvoyer le délinquant dans la collectivité. Nous considérons ces victimes comme nos clients, nous nous considérons comme étant à leur service, à leur disposition de même qu'à celle du délinquant et d'autres gens de la collectivité, la police par exemple.

**M. Nicholson:** Y-a-t-il des cas où vous imposeriez comme condition à la libération du délinquant de s'établir dans une autre collectivité ou dans une autre région du pays? J'imagine le cas d'une personne dont un membre de la famille a été tué et qui, quelques années plus tard, rencontre l'auteur du crime. Quelle terrible épreuve! Il me semble que cela faciliterait les choses pour tous si le condamné s'engageait, comme l'une des conditions de sa libération, à aller vivre dans une autre ville où dans une autre région. Est-ce que vous imposez souvent ce genre de condition à la libération d'un détenu?

**M. Allen:** Je crois que oui. Ce sont des décisions difficiles. Je me rappelle d'un cas où le genre de service spécialisé dont le délinquant avait besoin se trouvait précisément dans la communauté dans laquelle vivait la

[Text]

had moved since the offence. We were moving along in the release planning and it was only at the very last moment that this was brought to our attention. I think it is a fairly difficult decision in weighing the values of the different participants in the process, but the very program that had been worked on for a period of time was in the community where the victim had very naturally moved. In that case, we subsequently found an alternate facility.

**Mr. Nicholson:** That would be an exception. How about the case of a city of 100,000 in which somebody has killed an individual? That would be fairly well known. It seems to me it might not be a good idea to try to reintegrate the criminal into a community in which everyone is aware of the fact that some 10 years ago he killed an individual in that community. It must make it much harder for him as well as for all the individuals who might have known or been related to the victim. Would you in a case such as I have described say that he does not return to Oshawa, North Bay, Sudbury or—

**Mr. Allen:** I think when our community staff is sent out, once there is an initial release plan is put together with some questions to be asked and answered... I remember, as a parole officer, going to a smaller community for a very serious offender. It was not just a sense of the victim having a reaction, but the whole community remembered the offence and the family name. I remember the conclusion on my community assessment, part of a bigger assessment process, was to say that I strongly recommended we look at other alternatives, even if we slow down the offender in terms of his anticipated readiness for release. This could backfire on everybody.

**D/Commr Pinder:** In the kinds of sensational cases to which you refer, it is a very early consideration when you are looking at the prospects for this offender to be released. If you are looking at a case where there is notoriety or a very sensational crime was committed, you start very early working with the offender to ask if it is practical to expect to be released to that community at some future date. What options should be looked at? I think you could regard that as happening in a vast majority of the kinds of cases you are talking about.

**Mr. Allen:** The community of linkage we try to maintain serves us in different ways, as was mentioned by Mr. Townsend and Mr. Sawatsky. We should be getting a fairly good sense of the community's reaction to the offender as we move through the steps of temporary absence, visits and correspondence with whatever that community means to the person. If there is an early contradiction or is going to be a need for a fairly critical decision, we should know about it long before we are in the final stages of a recommendation to the National Parole Board. The National Parole Board should not even really hear about it if we are able to get the essential

[Translation]

victime. Cette dernière avait entre temps déménagé. Nous en étions aux modalités de libération et ce n'est qu'au dernier moment que ce fait a été porté à notre connaissance. Il est difficile, dans une décision de ce genre, de peser le pour le contre pour chacun des acteurs du drame, mais le programme auquel le délinquant avait participé pendant un certain temps se trouvait dans la collectivité dans laquelle la victime était venue s'établir. Nous avons alors trouvé un programme dans une autre localité.

**M. Nicholson:** Mais c'est un cas exceptionnel. Qu'en est-il par exemple dans le cas d'un crime commis dans une agglomération de 100,000 habitants? Ce doit être un cas courant. Il me semblerait pas très judicieux d'essayer de réinsérer le criminel dans une collectivité où chacun sait qu'il y a une dizaine d'années, il était l'auteur d'un crime. Cela doit considérablement compliquer les choses pour lui ainsi que pour tous ceux qui ont connu la victime ou qui ont eu affaire à elle. Dans un cas pareil, est-ce que vous recommanderiez au détenu de ne pas retourner à Oshawa, à North Bay, à Sudbury ou... .

**M. Allen:** Je crois que quand nous envoyons un agent communautaire sur les lieux, lorsqu'une libération est envisagée et qu'il faut poser des questions... Je me rappelle que lorsque j'étais agent des libérations conditionnelles, je me suis un jour rendu dans une petite localité pour un détenu qui avait commis un délit très grave. Je ne craignais pas simplement la réaction de la victime, mais je savais que toute la collectivité se souvenait du nom de la famille et du délit qui avait été commis. Dans mon évaluation de la collectivité, qui constituait l'un des éléments d'un dossier d'évaluation plus générale, j'ai vigoureusement insisté pour que l'on examine d'autres options, au risque de retarder la libération prévue. Je craignais que celle-ci n'ait des répercussions pour tous.

**S.-comm. Pinder:** Dans le cas d'affaires sensationnelles que vous évoquez, c'est un facteur dont il est tenu compte sitôt qu'on envisage des perspectives de libération pour le délinquant. Quand il y a eu une cause célèbre ou un crime à sensation, il faut s'y prendre très tôt pour demander au délinquant s'il croit qu'on peut le mettre en liberté dans cette collectivité. Quelles sont les autres options à envisager? C'est ce qui se produit dans la majorité des cas du genre que vous évoquez.

**M. Allen:** Le lien que nous essayons de maintenir avec la communauté d'origine nous est utile de bien des façons, comme le disaient M. Townsend et Sawatsky. Les réactions aux diverses étapes d'absences temporaires, de visites et de correspondance avec cette communauté nous servent à jauger la façon dont la collectivité réagit devant le délinquant. S'il y a une contradiction, dès le début ou s'il faut prendre une décision critique, nous devrions le savoir bien avant les dernières étapes d'une recommandation à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Celle-ci ne devrait même pas être mise au courant si nous sommes en mesure d'obtenir les renseignements



[Texte]

information. I go back to the sense during the court process. . . the notoriety of the case, without the benefit of documents and comments from courts and the victim at that stage. We are really starting brand-new later on in this sentence. If we can collect the information, we will be sensitive to it throughout the sentence.

• 1225

**Mr. Lawrence:** A point of order, Mr. Chairman. You intend, I assume, to break off within five minutes.

**The Chairman:** Yes. What point are you at, Mr. Allen? Are you almost finished?

**Mr. Lawrence:** This is one of the really crucial and critical areas of the whole thing. I was just wondering whether it is your intention to—

**The Chairman:** We will see how much more material you have to go through.

**Mr. Allen:** I could conclude this section in about another five minutes, I think. However, there are two other presentations that go along with this. The supervision of offenders on release is something I wanted to spend some—

**The Chairman:** I think we should break. We have been going for three hours, which is a long time. If you have further presentations to make. . . unless people want to carry on. I myself have to leave at 12.30 p.m. What is the wish of the committee?

**Mr. Jepson:** Can we have them back to finish off?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Jepson:** This is a very vital part.

**The Chairman:** I think it is important and I think we have a slot, Mr. Clerk, next Tuesday, if it is agreeable to those of you who have to come back. If the commissioner is otherwise occupied, that is fine.

**Commr LeBlanc:** I have a federal-provincial meeting in St. John's on Tuesday, but I believe Mr. Pinder could come.

**The Chairman:** Why do we not try to complete this and take the time necessary? It is a crucial part of our study.

I should say just before we wrap up that mention has been peripherally to this Ruygrok case here in Ottawa. Frankly this is one of the reasons I encourage the committee to undertake this study. I think we are going to want to hear, as you probably know, from your Minister, perhaps you again, Mr. Ingstrup, and Mr. Tait on the response of the task force to the recommendations of the inquest here. We are going to want to go through the exercise. We probably are going to invite the Crown Attorney to appear. Mr. Ruygrok has expressed an interest

[Traduction]

essentiels. J'en reviens à ce qui s'est passé devant les tribunaux. . . la notoriété de l'affaire, sans les documents et les commentaires des tribunaux, sans la victime, à cette étape. Nous reprenons l'affaire à zéro, à ce stade de la peine. Si nous pouvons réunir l'information, nous en tiendrons compte tout au long de la durée de détention.

**M. Lawrence:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je crois comprendre que vous avez l'intention de lever la séance dans cinq minutes.

**Le président:** C'est exact. Où en êtes-vous, monsieur Allen, avez-vous presque terminé?

**M. Lawrence:** C'est l'un des aspects les plus critiques de toute la question et je me demandais si vous aviez l'intention de. . .

**Le président:** Cela dépend du temps qu'il vous faudra pour terminer.

**M. Allen:** Environ cinq minutes, monsieur le président, pour cette question, mais il y a deux autres exposés qui l'accompagnent. J'aimerais consacrer du temps à la surveillance des délinquants, à leur libération. . .

**Le président:** En ce cas, nous devrions lever la séance. Nous vous avons déjà consacré trois heures, ce qui est considérable. Si vous avez d'autres choses à ajouter. . . à moins que le Comité ne préfère continuer, mais, personnellement, je dois vous quitter à 12h30. Quelle est l'intention du Comité?

**M. Jepson:** Est-ce que nous pouvons demander à ces messieurs de revenir pour terminer ce qu'ils ont commencé?

**Le président:** Certainement.

**M. Jepson:** C'est une question de grand intérêt.

**Le président:** En effet, et je crois que notre horaire nous le permet mardi prochain, monsieur le greffier, si ceux d'entre vous qui doivent revenir y consentent. Si le commissaire est occupé ailleurs, nous pourrions le faire sans lui.

**Comm. LeBlanc:** Mardi prochain, j'ai une réunion fédérale-provinciale à Saint-Jean, mais je crois que M. Pinder sera libre.

**Le président:** Pourquoi ne pas essayer d'en terminer avec cette question et prendre le temps nécessaire pour cela? C'est un élément de poids pour notre étude.

Avant de lever la séance, je voudrais mentionner qu'il a été question, de façon indirecte, de l'affaire Ruygrok qui s'est déroulée à Ottawa. C'est l'une des raisons, en toute franchise, pour laquelle j'encourage le Comité à entreprendre cette étude. Vous n'ignorez pas que nous allons demander à votre ministre de comparaître ainsi que peut-être à vous, monsieur Ingstrup, et à M. Tait pour parler des réponses du groupe d'étude aux recommandations de l'enquête qui a été menée sur cette affaire. Nous voulons nous charger de cette tâche. Nous



[Text]

in appearing and I am sure we would want to hear from him as well. Just bear in mind that we are going to hear in more detail as to how you have responded to the problems that came out of it. On Tuesday you can focus your remarks in a little more generic way.

I want to thank you and all your colleagues for making this a very useful exercise. We look forward to seeing you on Tuesday at 9.30 a.m. or 11 a.m., whichever is better for members.

**Mr. Horner:** I have a short question. I understand that these five different categories of conditional release are running at a success rate of 77%. I realize it is difficult to establish a success rate on the unescorted temporary absences. If a chap is late, is it success or is it failure? Do you have available or can you make available the success rate for each different category? If we are going to study ways of looking into these things, I would like to have it for Tuesday, if I could.

**D/Commr Pinder:** We will have it for you on Tuesday.

**The Chairman:** Good. Thank you very much, once again. I adjourn the meeting to the call of the Chair.

---

Tuesday, November 3, 1987

• 0936

**The Chairman:** I am going to call the meeting to order. I am pleased to welcome back Gordon Pinder, Deputy Commissioner of the Offender Policy and Program Development Branch of Correctional Service of Canada. He is accompanied again by Mr. Drury Allen, I believe, and Irv Kulik. I believe Mr. Allen had the floor. Would you refresh our memories as to what the subject was and just where we are?

**Mr. Gordon Pinder (Deputy Commissioner, Offender Policy and Program Development, Correctional Services of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. Just before Drury starts the community release presentation, I would just like to give you a response to a couple of the questions from Thursday, regarding lifers by security level. We have 1,672 lifers. There are 523 in maximum security, 622 are in medium, 132 are in minimum security, 347 in multi-level, 34 in special handling units, and 14 in the provinces. We will provide that information to the clerk.

The only other two items related to lifers. . . On full parole supervision, we have 605 at the moment. On day parole we have 160, and we have those broken down by offence groups, and we are doing a run on the escapes from minimum security, which was one question. We will

[Translation]

inviterons probablement aussi le Procureur de la Couronne à comparaître. M. Ruygrok a manifesté son désir de comparaître et je suis sûr que nous tenons à l'entendre également. Nous allons donc vouloir entendre plus en détail comment vous avez réagi devant les lacunes que l'affaire Ruygrok a mises en relief, mais, mardi prochain, vous pourrez vous cantonner davantage dans des généralités.

Je voudrais vous remercier, vous et vos collègues, de ce qui a été une réunion très utile. Nous espérons donc vous voir ici mardi soit à 9h30, soit à 11 heures, selon ce qui convient le mieux aux membres du Comité.

**M. Horner:** J'ai une petite question à poser. Les cinq catégories de libération conditionnelle ont un taux de succès de 77 p. 100, m'a-t-on dit. Je me rends bien compte combien il est difficile d'évaluer le taux de succès des absences temporaires non accompagnées. En cas de retard, est-ce qu'on considère qu'il y a succès ou échec? Est-ce que vous disposez de chiffres pour évaluer le taux de succès pour chaque catégorie? Si nous devons examiner les façons d'évaluer ce genre de choses, j'aimerais, si possible, que vous nous fournissiez les chiffres pour mardi.

**S.-comm. Pinder:** Vous les aurez mardi.

**Le président:** Parfait. Encore une fois, merci. La séance est levée.

---

Le mardi 3 novembre 1987

**Le président:** La séance est ouverte. J'ai le plaisir de souhaiter encore une fois la bienvenue à M. Gordon Pinder, sous-commissaire à l'Élaboration des politiques et aux programmes concernant les délinquants au Service correctionnel du Canada. Il est accompagné de M. Drury Allen, je crois, et de M. Irv Kulik. C'était M. Allen qui avait la parole, je crois. Pourriez-vous nous rappeler de quoi il s'agissait?

**M. Gordon Pinder (sous-commissaire, Élaboration des politiques et programmes concernant les délinquants, Service correctionnel du Canada):** Merci, monsieur le président. Avant que Drury ne vous parle de la libération en milieu communautaire, je voudrais répondre à quelques questions qui ont été posées jeudi concernant les condamnés à perpétuité et le niveau de sécurité où ils sont placés. Nous avons 1,672 condamnés à perpétuité. Il y en a 523 en quartier de sécurité maximum, 622 en quartier de sécurité moyenne, 132 en prison à sécurité minimum, 347 en multiniveaux, 34 dans des unités spéciales et 14 dans les prisons provinciales. Nous transmettrons ces chiffres au greffier.

Il y avait deux autres questions concernant les condamnés à perpétuité. . . Il y en a actuellement 605 en liberté surveillée. Nous en avons 160 en liberté conditionnelle de jour et nous avons fait la ventilation selon le type d'infractions commises; nous collectons les

[Texte]

have that for you with the package by the end of the week. With that, I will turn it over to Drury.

**Mr. Drury Allen (Director, Community Release Programs and Support Services, Offender Policy and Program Development, Correctional Services of Canada):** Last week when we were here I sensed a need to break out the eligibility dates as they relate for those serving life as a minimum to the different five categories. So we spent some time, and with your indulgence I would like to just go back and perhaps focus a little bit on how eligibility for conditional release relates to that specific group of offenders who are serving a life sentence. We call that "life as a minimum" in our business.

For the purposes of the escorted temporary absence, there are three types. There is what we call the medical—going to see a doctor or something like this—the humanitarian, and the rehabilitative. CSC is given the decision-making authority, from the point that the offender arrives on admission, throughout his sentence, to release a lifer on escort for medical purposes.

For humanitarian or rehabilitative purposes, however, the National Parole Board makes the decision with respect to the escorted temporary absence and the establishment of any subsequent escorted temporary absence plan over a period of time. And for the humanitarian, this can happen at any time from the date of admission, but for the rehabilitative purposes, this kind of escorted temporary absence program or pass can only be initiated a maximum of three years before the parole eligibility date.

With respect to the unescorted temporary absence, the National Parole Board has the authority to decide on these cases where the offender is serving life as a minimum, and you will see that for the most part, for several of the categories of release, the three years before the parole eligibility date is that point in time in which this type of release can be considered and approved by the decision-making authority.

• 0940

It is similar for day parole with the same group of offenders. The offenders' eligibility for full parole is determined by the courts at the time of sentence. The National Parole Board and CSC work together to sponsor and assess the offender and present his case to the parole board at the eligibility date determined.

Prior to 1974 offenders who had received a life sentence as a minimum were eligible for unescorted temporary absences three years after admission, as compared to three years before parole eligibility date, and

[Traduction]

statistiques sur le nombre d'évasions de prisons à sécurité minimum. Nous vous donnerons la réponse avec les autres informations demandées d'ici la fin de la semaine. Maintenant, je cède la parole à Drury.

**M. Drury Allen (directeur, Programmes de mise en liberté communautaire et services de soutien, Programmes des délinquants, Service correctionnel du Canada):** La semaine dernière, j'ai eu l'impression qu'il serait bon de ventiler les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle pour les condamnés à perpétuité au minimum en fonction des cinq catégories. C'est donc ce que nous avons fait, avec votre permission, j'aimerais revenir un peu en arrière et vous expliquer comment l'admissibilité à la libération conditionnelle dépend de la catégorie précise dans laquelle est placé le condamné à perpétuité. C'est ce que nous appelons perpétuité au minimum.

Pour les sorties accompagnées, il y a trois types. Il y a les sorties pour des raisons médicales, c'est-à-dire pour aller voir un médecin, par exemple, les sorties pour des raisons humanitaires ou aux fins de la réinsertion. Le SCC a autorité pour permettre à un condamné à perpétuité de sortir avec escorte pour des raisons médicales à partir du jour de son entrée en prison et pendant toute la durée de son incarcération.

Cependant, en ce qui concerne les sorties pour des raisons humanitaires ou aux fins de la réinsertion, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a autorité et qui décide, le cas échéant, du programme de sortie avec escorte sur une période donnée. Pour des raisons humanitaires, la sortie peut être autorisée à partir de la date d'entrée en prison, mais aux fins de réinsertion, les absences temporaires accompagnées ou les laissez-passer ne peuvent être accordés au plus tôt qu'à partir de trois ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle.

En ce qui concerne les sorties non accompagnées, la Commission nationale des libérations conditionnelles est habilitée à décider pour les condamnés à perpétuité, et vous verrez que pour la plupart des catégories prévues, c'est à partir de trois ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle que l'on peut envisager et accorder ce genre de sortie.

Il en est de même pour la libération conditionnelle de jour pour les prisonniers de la même catégorie. Quant à la pleine libération conditionnelle, ce sont les tribunaux qui en décident au moment de la condamnation. La Commission nationale des libérations conditionnelles et le SCC collaborent à l'évaluation du dossier du condamné et présentent ensemble son cas à la Commission lorsqu'il devient admissible à la libération conditionnelle.

Jusqu'en 1974, ceux qui étaient condamnés à perpétuité au minimum pouvaient demander une absence temporaire sans escorte trois ans après leur entrée en prison, alors que maintenant c'est trois ans avant



[Text]

for a full parole after serving 10 years of their life sentence.

We have broken down the assessment of the offender into four steps. In addition to CSC working with the offender, looking at areas where need must be addressed and putting together an initial release plan, there is also a critical need for a linkage with the community, as has been mentioned by previous presenters.

Supervising agencies such as the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, and native organizations visit offenders in the institution prior to their release and establish important contacts with offenders who may be served by such agencies on release. Liaison with offenders in institutions is encouraged by personnel of these agencies in areas such as employment counselling, living skills, literacy training and vocational training.

At this stage a detailed release plan is developed as part of a dynamic planning process with the offender. It is documented in what we call the progress summary, basically a description and evaluation of the offender's release plan and an identification of areas where a community must assess the probability and the viability of a release.

A community assessment is conducted by a case management officer in the community. It assesses different aspects of the release plan, the availability of such things as employment, accommodation and getting a sense of the reaction of the community to the proposed return of the offender to a city in Canada.

If confidential information is provided to our staff it is documented separately and provided to the institutional staff assessing and preparing the case for the parole board. An evaluation of the release plan is prepared and submitted to the decision-maker, either CSC or NPB depending on the type of release.

To effectively assess the risk to the community represented by the release of an offender on a conditional release program, several factors are considered in the assessment stage of our evaluation. The offender's criminal history, type of criminal activity and the degree to which the offender has been involved previously in criminal activity are described and assessed by our staff. The degree or amount of violence involved in the actual commission of the offences and the impact on the victim and other community agencies including the offender's family are also assessed.

On the offender's attitude toward his offence, a good deal of time is spent interviewing and counselling the offender to understand and appreciate how he saw the

[Translation]

l'admissibilité à la libération conditionnelle, et ils pouvaient demander la libération conditionnelle totale après avoir purgé 10 ans de leur peine.

Il y a quatre étapes dans l'évaluation du condamné. Outre le travail que fait le SCC avec le condamné lui-même, cherchant les aspects qui font problème et élaborant avec lui un plan initial de mise en liberté, il est aussi critique d'établir des contacts avec la communauté, comme l'ont déjà dit les intervenants qui m'ont précédé.

Les agences de surveillance comme la Société John Howard, la Société Elizabeth Fry et les organisations autochtones rendent visite aux prisonniers avant leur mise en liberté, établissant ainsi un contact important avec le prisonnier auquel ils auront peut-être affaire plus tard. Nous encourageons le personnel de ces agences à entrer en contact avec les prisonniers pour les aider dans leur recherche d'un emploi, les préparer à la vie quotidienne, les alphabétiser et leur donner une formation professionnelle.

C'est alors que l'on élabore un plan détaillé de mise en liberté, en collaboration avec le prisonnier, dans le cadre de la dynamique de planification. Cela est ensuite expliqué dans le résumé de la situation, qui est essentiellement une description et une évaluation du plan de mise en liberté du prisonnier avec identification des domaines sur lesquels la communauté doit se prononcer quant à la possibilité et aux chances de succès de la mise en liberté.

C'est un préposé au traitement des dossiers qui fait l'évaluation pour le compte de la communauté. Il évalue différents aspects du plan de mise en liberté, les possibilités d'emploi, de logement, et il essaie de se faire une idée de ce que pense la communauté du retour en son sein d'un contrevenant.

Si nos employés reçoivent des informations confidentielles, ils les classent séparément et les transmettent aux employés de l'institution pénitentiaire chargée d'évaluer et de préparer le dossier pour la Commission des libérations conditionnelles. Une évaluation du plan de mise en liberté est ensuite remise à l'organe compétent, soit le SCC ou la Commission des libérations conditionnelles, selon le type de mise en liberté dont il est question.

Pour bien évaluer le risque que représente pour la collectivité la mise en liberté conditionnelle d'un contrevenant, on tient compte de plusieurs facteurs. Nos employés décrivent et évaluent le casier judiciaire du prisonnier, le type d'activités criminelles auquel il a participé, et la mesure dans laquelle il a été impliqué. On tient compte également du degré de violence qui est entré dans la perpétration du crime et des conséquences de l'acte pour la victime et le reste de la communauté, y compris la famille du prisonnier.

Pour déterminer l'attitude du prisonnier à l'égard de son crime, on consacre passablement de temps à des entrevues et à le conseiller pour chercher à comprendre



*[Texte]*

offence so we can see to what extent his values have been shaped by our lifestyle. His use of drugs or alcohol: their direct relationship to the offence itself, as well as the pattern of usage by the offender of either drugs or alcohol prior to the commission of the offence, and to what extent they are part of the offender's lifestyle.

• 0945

**Mr. Nicholson:** Do you find this fairly prevalent? Do you find that the majority of the people incarcerated have had some kind of problems with drugs or alcohol?

**Mr. Allen:** The majority of offenders whom we interview are attributing a degree of their involvement to use or abuse of one or the other. Initially we are asking them how they see alcohol or drugs affecting the behaviour. But it is only through a community assessment or a community verification or corroboration that we really get a sense of whether the offender may be using that as something to hide behind. But a large number of offenders, on admission, attribute a lot of their behaviour to a use or misuse of alcohol or drugs.

The offender's employment history is important to us. Was the offender actually employed at the time of the offence? Type of employment—seasonal, stable? Was it a kind of vocational employment that the offender was trained in and could sustain? What kind of employment history preceded the actual commission of the offence? Was the offender for a period of time unemployed in the community?

Previous experiences on probation or parole are very important to us in that they give us a sense of the extent to which an offender can abide by conditions of release, can receive and follow direction of correctional staff in the community who are responsible for the supervision of the offender.

Special problems, such as mental disorders or personality disorders, are determined and identified by psychological and psychiatric assessments, and then provide another picture of or another perspective on the offender that is very important to not only ourselves but also the National Parole Board.

Institutional behaviour and performance are recorded and assessed, the objective of which is to determine what types of real, substantive changes may be occurring within the offender: the difference between playing the game and a degree of real change.

Then, of course, the suitability of the release plan: to what extent does the release plan address those aspects of the offender's behaviour or the area where the needs are paramount? To what extent does the release plan really address those issues straight-on.

*[Traduction]*

comment il considère son crime afin de déterminer jusqu'où ses valeurs ont été modelées sur notre exemple. Entrent également en ligne de compte la consommation de drogue et d'alcool, le rôle qu'ils ont joué dans la perpétration du délit, ainsi que la consommation qu'en faisait le prisonnier avant de commettre le délit, et l'importance qu'ils ont dans sa vie.

**M. Nicholson:** Est-ce que c'est assez commun? Trouvez-vous que la drogue ou l'alcool soit un problème pour la majorité des prisonniers?

**M. Allen:** La majorité des contrevenants auxquels nous parlons estiment que leur consommation ou surconsommation soit d'alcool ou de drogue a joué un rôle dans la perpétration du délit. Au départ, nous leur demandons comment, selon eux, l'alcool ou la drogue modifie leur comportement. Mais ce n'est qu'après une évaluation communautaire ou une vérification auprès de la communauté que nous pouvons voir si ce n'est en fait qu'une excuse. Mais dans leur confession, un grand nombre de contrevenants expliquent leur comportement par la consommation d'alcool ou de drogue.

Nous attachons beaucoup d'importance au passé professionnel du contrevenant. Travaillait-il au moment où il a commis son crime? Quel genre d'emploi avait-il: saisonnier, stable? Avait-il la formation nécessaire pour faire son travail? Quelles étaient ses habitudes de travail avant la perpétration du crime? Le contrevenant avait-il été au chômage pendant un certain temps?

Nous attachons également énormément d'importance au comportement du contrevenant lors de probation et de libération conditionnelles précédentes car cela nous permet de voir dans quelle mesure il est capable de respecter les conditions de libération, de comprendre et de suivre les instructions des employés du Service correctionnel chargés de sa surveillance.

Les problèmes spéciaux, comme les troubles mentaux ou les troubles de la personnalité sont identifiés et décrits dans le cadre d'évaluations psychologiques et psychiatriques, et ils éclairent d'une lumière nouvelle le portrait du prisonnier, ce qui est extrêmement important non seulement pour nous, mais aussi pour la Commission nationale des libérations conditionnelles.

On note et évalue le comportement en prison, dans le but de voir s'il y a véritablement eu une transformation profonde chez ce prisonnier, voire s'il joue un rôle ou a véritablement changé.

On examine ensuite, bien sûr, la validité du plan de mise en liberté: dans quelle mesure le plan résoud-il les problèmes de comportement du prisonnier ou règle-t-il les problèmes les plus difficiles qu'il pourrait rencontrer? Dans quelle mesure a-t-on véritablement résolu ces problèmes dans le cadre du plan de mise en liberté.

*[Text]*

All staff in the institutions, as well as the community staff via the community assessment, provide us with assessments from different perspectives, be they a teacher, a shop instructor, a counsellor, a rec officer, or a chaplain. So it is with the benefits of many different perspectives on the offender that the assessment is prepared.

I would now like to spend a second talking about one specific type of assessment we have recently embarked on, and that is the assessment that relates to Bill C-67 relating to a detention provision. CSC must have completed a review of all offenders at least six months prior to their mandatory supervision date to consider the three statutory criteria, or criteria outlined for detention. If there are reasonable grounds to believe that an offender will cause death or serious harm to someone prior to his or her warrant expiry date to completion of sentence, the case will be submitted to the National Parole Board, with an assessment asking the Parole Board to make one of several decisions.

The Parole Board's recent initiative on the establishment of clear decision policies is seen by CSC as a very positive step, and we are working very closely with them because we feel it will assist our staff in focusing their assessments in the areas where the Parole Board feels the risk assessment should be focused. So in addition to the areas I have mentioned, working together with the Parole Board on the decision-making project we feel will make sure that the necessary focus is provided and directs staff in their assessments.

Now I would like to talk about the third area in our decision-making for release, and that is called evaluation for release. The purpose here is to ensure that all information essential to making a conditional release decision is obtained and taken into account in the evaluation of offenders. We already have the initial release plan as put forward by the offender. At this stage we make sure that there is no information critical to a decision-maker that we do not have.

• 0950

The evaluation of each offender in advance of a conditional decision takes into account the question of risk and the potential benefits to the offender and to the community of a release under supervision. The three statutory criteria of parole must also be applied. These are that the offender has derived maximum benefit from imprisonment, that the reform of the offender will be aided by the grant of a release, and that the release of the offender would not constitute an undue risk to the public.

Primary consideration is always given to the safety of the community. Our evaluation is documented and submitted to the National Parole Board. At this stage, our staff must make the assessment recommendation.

*[Translation]*

Les employés des institutions, ainsi que les employés des agences communautaires, par le moyen de l'évaluation communautaire, nous donnent différentes perspectives, que ce soit celles de l'enseignant, du moniteur en atelier, du conseiller, de l'animateur ou de l'aumônier. L'évaluation est donc préparée à partir de nombreux points de vue.

J'aimerais rapidement vous parler d'un type précis d'évaluation qui est tout nouveau et qui découle du projet de loi C-67 portant sur les dispositions de détention. Le SCC doit terminer l'étude du cas d'un détenu au plus tard six mois avant la date prévue de sa libération sous surveillance obligatoire et tenir compte dans sa communication de trois critères prévus par la Loi. S'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu pourrait commettre, avant l'expiration prévue par la Loi de la peine qu'il purge, une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, le cas devra être soumis à la Commission nationale des libérations conditionnelles, laquelle devra prendre une des décisions possibles.

Le SCC juge extrêmement positif la récente initiative de la Commission visant à établir des politiques décisionnelles claires et nous travaillons en étroite collaboration avec la Commission car nous estimons que cela permettra à nos employés d'insister davantage dans leurs évaluations sur les aspects qui paraissent le plus important à la Commission. Outre les initiatives que j'ai mentionnées, nous estimons que la collaboration avec la Commission des libérations conditionnelles permettra à nos employés de concentrer leurs évaluations sur les aspects importants du point de vue de la décision.

Je voudrais maintenant parler de la troisième étape de la décision de mise en liberté, celle de l'évaluation aux fins de la libération. Ceci dans le but de s'assurer que toutes les informations indispensables pour prendre une décision quant à la liberté conditionnelle soient disponibles et considérées dans le cadre de l'évaluation du détenu. Nous avons déjà le plan initial de mise en liberté qu'a préparé le détenu. Nous vérifions ensuite que nous avons bien toutes les informations indispensables à la prise de décision.

Dans le contexte de l'évaluation du cas de chaque détenu aux fins de sa libération conditionnelle, on tient compte du risque et des avantages que peut présenter pour le détenu et pour la communauté sa mise en liberté sous surveillance. Il faut aussi tenir compte des trois critères prévus dans la loi pour la libération conditionnelle. Le détenu doit avoir tiré tout le bien possible de sa détention, sa mise en liberté contribuera à le réformer sans présenter un risque indu pour le public.

La sécurité publique est toujours primordiale. Nous envoyons notre évaluation, avec documents à l'appui, à la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'est à cette étape que nos employés doivent présenter une recommandation.



*[Texte]*

Basically, there are three types of recommendations that our staff can actually make before referring the case to the Parole Board. In the review for full parole and day parole, CSC case management officers can recommend a release be granted or denied. They can also recommend that the decision be reserved to allow time for further assessment, new applications, or review of a program the offender may be allowed to complete before a decision is made.

In the case of mandatory supervision, CSC can recommend continued incarceration; a special condition of residency in a community-based residential facility, either owned and operated by CSC or under contract with a private-sector agency; so-called one-shot mandatory supervision; or the establishment of other special conditions such as abstaining from intoxicants, participating in a certain treatment program, or staying away from certain kinds of associates.

At the release hearing stage, we have a plan. We have tried to assess the risk, made sure that all information critical to a good decision is available on the file, and actually put forward a recommendation to the Parole Board.

These case summaries are prepared as a team effort by both institutional and community staff of the Correctional Services of Canada. Both aspects of our field operations can be present at the release hearing itself, although CSC feels it is appropriate that a primary caseworker actually be selected to make the presentation to the Parole Board.

Case information, including the recommendation, is provided to offenders in a written form prior to their actual hearing. Similar hearings are also held following the suspension of a full parole or a mandatory supervision.

In some cases, the National Parole Board decision can be made in the absence of a panel hearing, based on reports and recommendations submitted in writing by our staff.

In 1986-87 the Correctional Services of Canada looked at the number and type of recommendations it presented to the National Parole Board. With respect to decisions to grant or deny full parole or day parole, we established what we call the concordance rate. This reflects the degree to which our recommendations in these four kinds of decisions were supported by the National Parole Board. Our concordance rate was between 77% and 88%.

• 0955

There was a sense that we are listening to the National Parole Board well in terms of what we are assessing. In some cases our experience with the case is critical too and is important in the assessment and the release decision. The concordance rate is something we watch quite closely in terms of the two agencies working together and the

*[Traduction]*

Il y a essentiellement trois types de recommandations possibles. Lorsqu'il s'agit de libération conditionnelle ou de libération conditionnelle de jour, les agents du Service correctionnel chargés du cas peuvent recommander la libération conditionnelle ou son refus. Ils peuvent également recommander que la décision soit remise à plus tard afin de compléter l'évaluation, accepter de nouvelles demandes ou réexaminer un programme que le détenu pourrait compléter avant que ne soit prise une décision à son égard.

En matière de surveillance obligatoire, le SCC peut recommander la prolongation de la détention; le séjour dans un établissement résidentiel communautaire du SCC ou géré pour son compte par un organisme privé; ce qu'on appelle un essai de surveillance obligatoire; ou imposer des conditions spéciales, par exemple que le délinquant ne prenne pas d'intoxicants, qu'il suive un certain traitement ou qu'il ne fréquente pas certaines personnes.

À l'étape de l'audition en vue d'une mise en liberté, nous avons un plan. Nous avons essayé d'évaluer le risque, nous nous sommes assurés d'avoir en main toutes les informations sur lesquelles fonder une décision et nous avons présenté une recommandation à la Commission.

Ces résumés sont le résultat d'un travail d'équipe fourni par nos employés en institution et dans la communauté. Les deux groupes peuvent être présents à l'audition même, mais le SCC confie généralement à l'employé chargé du cas la tâche de présenter le dossier à la Commission.

La documentation ainsi que la recommandation sont transmises par écrit au détenu avant la tenue de l'audience. On tient également des audiences en cas de révocation de la libération conditionnelle ou sous surveillance obligatoire.

Dans certains cas, la Commission nationale des libérations conditionnelles peut prendre sa décision sans audition préalable, sur la base des rapports et des recommandations écrites que lui ont fournis nos employés.

En 1986-1987, le Service correctionnel du Canada a examiné le nombre et le type de recommandations qui avaient été présentées à la Commission. Nous avons calculé le taux de concordance en matière d'accord ou de déni de la libération conditionnelle, totale ou de jour. Dans 77 p. 100 à 98 p. 100 des cas, nos recommandations ont été acceptées par la Commission nationale.

Notre évaluation permet de croire que nous sommes sur la même longueur d'ondes que la Commission des libérations conditionnelles. Dans certains cas, notre expérience est cruciale et la Commission en a besoin pour sa propre évaluation et pour décider si la personne sera mise en liberté conditionnelle. Nous comparons



*[Text]*

degree to which we understand the other principal player's role in the decision-making process.

I would like to move on. We assume the offender has been. . . For those who have not been released, they are in the institution; for those who have been released, I would now like to give you a sense of how the community supervision process flows.

We have broken down the presentation in the three areas: supervision, community release programs, and private sector involvement in conditional release supervision. As we go through our presentation, it will be important that we address all those aspects outlined in the objective, which is to assist conditionally released inmates to reintegrate into society by managing risk through monitoring and control techniques while providing guidance and assistance based on client needs.

As for supervision, a degree of risk to the public is always inherent in the release of any offender. A sense of what risk is being assumed is identified at the time of decision to release. Supervision and supervision techniques acknowledge risk by introducing various measures of control and surveillance while providing support and assistance to offenders.

Parole supervision is required to minimize the risk to the public while at the same time assisting the offender in successful reintegration into the community. A thorough assessment of the offender's risk to the community and level of needs is required to establish an appropriate level of what we call "supervision and/or intervention".

CSC staff parole officers assess and report on the offender's performance in the community to the National Parole Board and recommend the offender's return to custody or increased freedom as indicated by the behaviour and the offender's ability to abide by his release plan.

The parole supervisor meets not only with the offender himself or herself, but also with what we call his or her "significant community"; that is, families or friends, employer or trainer. This is done through a combination of office meetings as well as field and community contacts dealing not only with the verification of the release plan, but also with getting the critical feedback on the offender's performance, and not only from the offender, but also from those people who see the offender daily and who participate with the offender. In addition, the community parole officer contacts community agencies and resources, including the police, welfare, and employment agencies as a function of assessing the offender's risk and needs.

*[Translation]*

fréquemment nos deux évaluations et nous essayons toujours de comprendre ce qui motive la décision de l'autre principal intervenant.

Permettez-moi de passer à autre chose. Nous supposons que le délinquant a. . . Ceux qui n'ont pas été remis en liberté conditionnelle se trouvent dans une institution; pour les autres, j'aimerais vous donner une idée de ce qui se passe au niveau de la surveillance exercée par la collectivité.

Nous avons découpé le sujet en trois volets: la surveillance, les programmes de mise en liberté conditionnelle dans les collectivités et la participation du secteur privé à la surveillance des personnes mises en liberté conditionnelle. Au cours de notre exposé, il sera important de se pencher sur tous les aspects soulignés dans notre objectif, soit d'aider les délinquants mis en liberté conditionnelle à réintégrer la société en minimisant les risques grâce à des techniques de contrôle tout en essayant de répondre à leurs besoins en matière d'orientation et d'aide.

Quant à la surveillance, il est évident qu'un délinquant mis en liberté présente toujours un certain risque pour la population. Au moment où la décision est prise de le mettre en liberté, on évalue ce risque. Le fait qu'il y a un risque est reconnu par la présence des diverses mesures de contrôle et de surveillance qui sont mises en oeuvre alors même qu'on fournit de l'aide aux délinquants.

La surveillance pour les mises en liberté conditionnelle est nécessaire si l'on veut minimiser les risques que le délinquant présente pour le public, tout en l'aidant à réintégrer la collectivité. Une évaluation approfondie des risques que le délinquant présente pour la collectivité et le genre de besoins qu'il a permet de déterminer à quel niveau approprié se situera la «surveillance et/ou l'intervention».

Les agents de libération conditionnelle du SCC évaluent le comportement du délinquant dans la collectivité et présentent un rapport à la Commission des libérations conditionnelles soit en recommandant la prise en charge du délinquant, soit son élargissement en fonction de son comportement et de son aptitude à respecter les conditions de sa libération conditionnelle.

Le surveillant ne se contente pas de prendre contact avec le délinquant lui-même; il prend également contact avec «les gens qui l'entourent», soit sa famille, ses amis, son employeur ou la personne qui le forme. Il organise donc des réunions dans son bureau et établit des contacts sur le terrain et dans la collectivité, pas simplement pour vérifier l'adhésion au régime de mise en liberté conditionnelle, mais également pour avoir la réaction des gens sur le comportement du délinquant, pas simplement le son de cloche du délinquant lui-même, mais avoir également l'impression de ceux qui le fréquentent tous les jours. En outre, l'agent communautaire prend contact avec les agences et les ressources de la collectivité, y compris la police, le centre de bien-être et les services d'emploi pour évaluer les risques que présente le délinquant ainsi que ses besoins.

**[Texte]**

**Mr. Robinson:** Before you move on with supervision intervention, perhaps you could give us some indication of what an average caseload would be for a parole supervisor and of how much time they are able to spend in practical terms with an individual following their release.

One of the concerns that has been raised in the past is that in a number of cases the workload of these parole supervisors is very heavy. There have been cut-backs in resources available. Practically speaking they are not able to do the optimum job that they should be doing to assist prisoners upon their release. What sorts of guidelines are in place at the present time in terms of caseload and what is the reality in this area?

**D/Commr Pinder:** I think first of all we should state that the caseloads that our people carry, our own parole staff, are probably among the lowest anywhere in the world. As you well know, in Toronto there has been a lot of publicity surrounding our privatization and the increasing caseloads there. As of last week, the highest caseload any of our officers was carrying in Toronto was 41. The average was 29. If you go to the private-sector agencies providing supervision to our offenders, the averages range somewhere between 22 and 25. Those have to be compared with the probation and parole agencies in Canada, or North America, where they range, as I am sure you know, anywhere from 100 to 250. So the kinds of standards we have in place and the kinds of resources we have I think are not matched anywhere.

• 1000

We have 364 case management officers. The average caseload of our institutional case management staff is 29. We have 273 case management officers in the community. The average caseload, as I said, is between 27 and 30. We had reached as high as 60 for a short period in Toronto as the caseloads were increasing, and that is why we were moving with real speed in getting the additional community resources set up to support that workload for our people.

**Mr. Robinson:** What about regional variations in this figure? I assume there are some regional variations. Are there any particular areas in which you have some concern that maybe there is an excessive load at this time?

**D/Commr Pinder:** Large urban centres. That is why we took the initiatives we did. Places such as Toronto and Montreal have the largest number of offenders. There is where the real social net needs to be put in place, and that is what we have tried to do. We are currently looking at, and will be able to provide for the committee in the very near future, a profile of our caseloads by office right across the country. What we will find, I suspect, is that in the non-large urban centres the caseloads will be much smaller. Out in the urban centres they will be larger. That is okay, because within the large urban centres we usually have the greatest community support networks and more resources available to us as a broker in providing supervision to offenders.

**[Traduction]**

**M. Robinson:** Avant de passer à l'intervention elle-même, vous pourriez peut-être nous donner une idée du nombre de cas dont s'occupe un surveillant et du temps qu'il consacre effectivement à chaque délinquant mis en liberté conditionnelle.

En effet, on a déjà signalé que dans un certain nombre de cas, la charge de ces surveillants était très lourde. Il y a eu des coupures des ressources mises à leur disposition. A toutes fins utiles, ils ne sont pas en mesure de vraiment s'acquitter des responsabilités qui devraient être les leurs s'ils veulent aider les délinquants mis en liberté. Quelles sortes de directives existe-t-il à l'heure actuelle relativement à leur charge de travail et où en sont les choses dans ce domaine?

**S.-comm. Pinder:** Tout d'abord, je dois vous dire que pour nos propres employés, la charge de travail est probablement la plus légère au monde. Vous savez pertinemment qu'à Toronto, on a fait beaucoup de battage concernant notre privatisation et l'accroissement de la charge de travail. La semaine dernière, la charge la plus lourde était de 41 délinquants pour un de nos agents et la moyenne, de 29. Dans le secteur privé, les agences qui assurent la surveillance des délinquants confient à leurs employés de 22 à 25 personnes. Comparez cela avec les agences de probation et de libération conditionnelle du Canada ou même d'Amérique du Nord, vous savez très bien, j'en suis sûr, que cela varie de 100 à 250. Je pense donc que nous n'avons de leçon à prendre de personne pour ce qui est de nos normes et de nos ressources.

Nous avons 364 agents qui s'occupent de la gestion des cas. En moyenne, nos agents s'occupent de 29 délinquants. Nous avons 273 agents dans la collectivité qui s'occupent, en moyenne, comme je l'ai dit, de 27 à 30 délinquants. A un moment donné, nous en avons eu jusqu'à 60 à Toronto car la charge de travail montait, et c'est la raison pour laquelle nous nous sommes dépêchés d'obtenir de nouvelles ressources communautaires pour les décharger.

**M. Robinson:** Mais je suppose qu'il y a des variations régionales. Quelles sont-elles? Est-ce que dans certaines régions, vous pensez que la charge de travail est trop élevée en ce moment?

**S.-comm. Pinder:** Dans les grosses métropoles. D'où les initiatives que nous avons prises. Dans des endroits comme Montréal et Toronto, il y a un très grand nombre de délinquants. C'est là où le filet social devient véritablement nécessaire et c'est ce que nous avons essayé de faire. Nous sommes en train de mettre au point le profil des charges de travail par bureau d'un bout à l'autre du pays, et nous pourrions probablement vous remettre ces informations d'ici très peu de temps. Je soupçonne que vous constaterez que la charge de travail est beaucoup plus élevée dans les centres urbains et beaucoup plus légère ailleurs. C'est normal, parce que dans les grosses métropoles, nous avons en général des réseaux d'aide communautaire plus importants et plus de



[Text]

We will provide that profile. I think you will find it will bear out the comments I have made.

**Mr. Robinson:** I will look forward to receiving that profile. What sort of time are we speaking of? I know it is difficult to generalize in an area like this, but what would be the average pattern of contact with a person who has been conditionally released with his or her parole supervisor?

**D/Commr Pinder:** As a former parole officer, I think it has always been a selective application of time to your caseload, based on needs. We run anywhere from daily contact with a problem offender who is in the early stages of release to once a month, if a man has gone past 8 or 10 months and is doing well. Statistically, if an offender makes it on conditional release past the first six months, it is usually very unlikely that he or she will offend again. So the concentration of supervision is much more intense in the early stages of release, and in the first couple of weeks it is not unusual for parole officers to have daily contact by phone or in person, depending on the needs. In sensational cases where we have really been concerned, we have had two parole officers assigned to the case from release.

**Mr. Robinson:** Do you have any special post-release programs for native offenders?

**D/Commr Pinder:** One of our biggest problems, as I suspect you know, is finding effective means really to reduce the disparity for native offenders. We have difficulty getting native offenders to minimum security institutions. Therefore it is difficult getting into early release programs as early as for non-natives. In the prairie region in the west, where our concentration of natives are concentrated in bush camps, we have been trying to fill those. We have had some difficulty doing that. We have got a couple of new programs being developed, one in Manitoba for substance abuse and sexual offenders in the native community. So we are trying to address those issues but we are finding the same difficulties as others before us.

• 1005

**Mr. Robinson:** Thank you.

**Mr. Horner:** A supplementary to that. Could you explain to me what agencies have been hired for the privatization in the large urban centres? What are the names of the agencies that have been hired to do parole work?

**D/Commr Pinder:** Any you thinking of any particular centre?

[Translation]

ressources disponibles pour nous permettre d'assurer la surveillance des délinquants.

Nous vous ferons parvenir ces renseignements. Je pense qu'ils confirmeront les propos que j'ai tenus.

**M. Robinson:** J'attends avec impatience de les recevoir. Quelle est la durée approximative de ces contacts? Je sais qu'il est difficile de généraliser dans un domaine comme celui-là, mais de façon générale, combien de temps le délinquant mis en liberté conditionnelle passe-t-il avec son surveillant?

**S.-comm. Pinder:** J'ai fait ce travail moi-même et je sais d'après mon expérience qu'il faut faire un choix, en fonction des besoins. On peut avoir un contact quotidien avec un délinquant qui vient d'être mis en liberté, ou bien avoir un contact mensuel si le délinquant, au bout de 8 ou 10 mois, semble n'avoir pas de difficultés. Sur le plan statistique, si le délinquant ne commet pas d'autre infraction au cours des six premiers mois, il y a de fortes chances qu'il n'en commette plus par la suite. La surveillance est donc beaucoup plus intense dans les premières semaines qui suivent la mise en libération conditionnelle et il n'est pas rare à ce moment-là que les agents soient en contact quotidien par téléphone ou directement, en fonction des besoins. Dans les cas plus sérieux qui nous inquiètent vraiment, nous affectons deux agents par délinquant au moment de sa mise en liberté conditionnelle.

**M. Robinson:** Avez-vous des programmes particuliers pour les délinquants autochtones une fois qu'ils sont mis en liberté?

**S.-comm. Pinder:** Vous avez probablement une petite idée que l'un de nos plus gros problèmes, c'est de trouver une façon efficace de réduire la disparité de traitement pour les délinquants autochtones. Nous avons du mal à les faire incarcérer dans des institutions à sécurité minimum. Ils n'ont donc pas accès à ces programmes aussi rapidement que les non-autochtones. Dans la région des Prairies, où notre population d'autochtones se concentre dans des campements forestiers, nous avons essayé de remplir ces établissements. Nous avons eu du mal à le faire. Nous mettons actuellement au point quelques nouveaux programmes, dont un au Manitoba dans le cas des autochtones reconnus coupables de toxicomanie et de délits sexuels. Ainsi, nous essayons de régler ces problèmes, mais nous connaissons à cet égard les mêmes problèmes que nos prédécesseurs.

**M. Robinson:** Merci.

**M. Horner:** Je désire poser une question supplémentaire. Pourriez-vous me dire quels sont les organismes qui ont été embauchés pour la privatisation dans les grands centres urbains? Quels sont les noms des organismes qui ont été embauchés pour le travail des libérations conditionnelles?

**S.-comm. Pinder:** Songez-vous à un centre en particulier?



[Texte]

**Mr. Horner:** Toronto.

**D/Commr Pinder:** If I take Toronto for instance, Operation Spring Board Inc. has the largest concentration of offenders both in residential after care and in supervision. We have cases with the Salvation Army, with the John Howard Society. The St. Leonard's Society of Canada have halfway houses in Toronto and supervise the offenders in them. We have just under 400 offenders in Toronto out of a caseload of approximately 1,000 under private agency supervision.

**Mr. Horner:** Can you give me some sort of profile on the type of person who is being used by these agencies to do parole officer work?

**D/Commr Pinder:** Are you talking about—

**The Chairman:** We may be getting ahead of your presentation here.

**Mr. Horner:** Maybe.

**D/Commr Pinder:** Yes, we deal with privatization, as you can see.

**Mr. Horner:** Fine. I will wait then.

**Mr. Allen:** It is just at that point where I was going to talk a little bit about supervision interventions.

Where an offender is in non-compliance with his early release plan, the supervising parole officer may intervene through one of several strategies. There is what we call a disciplinary hearing that takes place where the parolee is brought into the parole office, confronted with his or her behaviour, warned and cautioned about a continued non-compliance or a continued deterioration or whatever this focused area to be addressed in the disciplinary hearing is. It is recorded on file and it is a sort of cautionary step for offenders who tend to sometimes lose sight of their release plan as they get involved with some of their former friends.

The second step is to recommend to the National Parole Board an alteration in the terms and conditions of the actual release. The offender may have been doing well, may run into some difficulties, more his fault or not his fault, and we may decide we must adjust that release plan. So we will recommend changes to the release plan, the imposition of a special condition to abstain during the release plan itself, or a need to reside in a residential facility because of a loss of accommodation or something like this, or to submit to psychological counselling as determined appropriate by the supervisor at that point where there seems to be a lot of pressure or the offender starts not coping too well.

So you can actually refocus and steer the offender if he is at all interested, and many of them are interested. Many

[Traduction]

**M. Horner:** Toronto.

**S.-comm. Pinder:** Si je prends pour exemple Toronto, c'est *Operation Spring Board Inc.* qui possède la plus grande concentration de délinquants, qu'il s'agisse d'assistance post-pénale en résidence ou qu'il s'agisse de surveillance. Nous avons aussi confié des cas à l'Armée du salut, à la Société John Howard. La Société St-Léonard du Canada possède, à Toronto, des maisons de transition où elle exerce la surveillance des délinquants. Nous comptons à Toronto un peu moins de 400 délinquants sur un total de quelque 1,000 qui sont confiés à la surveillance des organismes privés.

**M. Horner:** Pourriez-vous me décrire d'une manière générale le genre de personnes à qui ces organismes confient la tâche d'agents des libérations conditionnelles?

**S.-comm. Pinder:** Voulez-vous dire. . .

**Le président:** Peut-être devançons-nous ici votre exposé?

**M. Horner:** Peut-être.

**S.-comm. Pinder:** Oui, nous traitons de privatisation, comme vous pouvez le constater.

**M. Horner:** D'accord. J'attendrai.

**M. Allen:** Cela se place à l'endroit où j'avais l'intention de vous entretenir quelques instants des interventions en matière de surveillance.

Lorsqu'un délinquant ne respecte pas le premier plan régissant sa libération, le surveillant des libérations conditionnelles peut intervenir selon diverses stratégies. Il y a ce que nous appelons une enquête disciplinaire, où le libéré conditionnel est convoqué au bureau des libérations conditionnelles, mis en face de son comportement, averti quant aux conséquences auxquelles il s'expose s'il continue de ne pas respecter le plan, de manifester un comportement peu souhaitable ou s'il ne règle pas le problème qui fait l'objet de l'enquête disciplinaire. On dresse un compte rendu et il s'agit là d'une espèce de mise en garde pour les délinquants qui ont parfois tendance à perdre de vue le plan de leur libération conditionnelle lorsqu'ils reprennent contact avec certains de leurs anciens amis.

La deuxième étape consiste à recommander à la Commission nationale des libérations conditionnelles une modification des conditions de la libération elle-même. Il se peut que le délinquant ait bien fait les choses, qu'il éprouve soudain des difficultés, qui dépendent ou non de lui, et nous pouvons alors décider d'adapter ce plan de libération. Nous recommandons alors de modifier le plan en décrétant que l'intéressé doit s'abstenir de telle ou telle situation pendant l'exécution du plan de libération, qu'il doit vivre en résidence à cause de la perte d'un logement ou d'une situation semblable ou qu'il doit se soumettre à des consultations psychologiques selon les conseils du surveillant lorsque la pression semble considérable ou que le délinquant commence à mal se tirer d'affaire.

On peut donc donner une nouvelle orientation au délinquant s'il est d'accord, et beaucoup le sont.

*[Text]*

of them know when they are starting to lose it, so to speak, and although many of them will resist you, they do appreciate that push and that focus in a certain direction. So there is some reason to indicate that in fact we do redirect a lot of offenders through that sort of intervention on release.

The third and more serious sanction in terms of that continuum of control that Mr. Sawatsky mentioned earlier is of course to suspend the offender into custody. This suspension can be for a short period of time or for a longer period of time. CSC ourselves maintain the authority on the offender for up to 14 days from the date of the suspension or the date the person is brought into custody. So the parole officer or those people delegated by the Parole Board can basically take an offender off the street at any point in time, based on the issuance of a warrant and reasonable grounds, which is quite different of course from what probation officers can do who have to go back to the courts and ask for a breach of probation to be recorded and registered.

Any decision on the offender's suspension after 14 days must be addressed by the National Parole Board. CSC is given a jurisdiction for a period of up to 14 days, but on the fourteenth day the Parole Board must have received a recommendation with respect to whether we would revoke the offender, terminate the offender's release, or re-release the offender and impose other conditions of release.

• 1010

As Mr. Pinder made reference to a few minutes ago, when offenders are released they must establish contact immediately on release with their actual parole agent, parole supervisor. Sometimes this means movement from a place like Kingston to Ottawa, or vice versa. But that initial contact is critical. After that the offender is continually assessed from a risk and a needs perspective.

With respect to how our staff prioritize their time and deal with a caseload of 27 or 30 offenders, they look at the offender from three perspectives. The first one is the risk based on criminal behaviour, based on the problem life areas we have identified, be it alcohol, be it associations, be it a degree of reckless behaviour we are trying to control. The second area is that needs area, that if they do not have assistance in the following area, to what extent will that affect their behaviour.

The third perspective is a fairly recent intervention technique. It was about two years in the making and was introduced last year. It is an altogether different way of looking at the offender. It is called an intervention

*[Translation]*

Beaucoup savent s'ils commencent à perdre le contrôle, pour ainsi dire et, bien qu'ils soient nombreux à opposer de la résistance, ils savent en réalité apprécier cette poussée et cette orientation qui leur sont données. On peut donc croire que nous réussissons effectivement à donner une nouvelle orientation à beaucoup de délinquants par de telles interventions au moment de leur libération.

La dernière sanction, la plus sérieuse de ce *continuum* de contrôle dont M. Sawatsky a parlé plus tôt, c'est évidemment de suspendre le délinquant en le mettant en détention. La durée de cette suspension peut être brève ou longue. Le Service correctionnel du Canada demeure responsable du délinquant pour une durée allant jusqu'à 14 jours après la date de la suspension ou de la mise en détention. L'agent des libérations conditionnelles ou les personnes déléguées par la Commission des libérations conditionnelles peuvent donc en réalité retirer cette liberté au libéré conditionnel à n'importe quel moment s'ils ont de bonnes raisons de le faire et s'ils se sont munis au préalable d'un mandat, ce qui est évidemment bien différent de ce que peuvent faire les agents de probation qui doivent s'adresser aux tribunaux pour obtenir l'inscription officielle d'une violation de probation.

Toute décision quant à la suspension du délinquant après 14 jours doit être prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le Service correctionnel possède l'autorité nécessaire pendant une période maximale de 14 jours, mais, le 14<sup>e</sup> jour, la Commission nationale des libérations conditionnelles doit avoir reçu une recommandation quant à savoir si nous devons rappeler le délinquant, mettre fin à sa libération ou bien libérer de nouveau le délinquant et imposer d'autres conditions à sa libération.

Comme M. Pinder l'a mentionné il y a quelques minutes, lorsque les délinquants sont libérés, ils doivent établir immédiatement le contact avec leurs agents, leurs surveillants des libérations conditionnelles. Cela entraîne parfois des déplacements entre Kingston et Ottawa ou l'inverse, par exemple. Mais ce contact initial est d'une importance capitale. Par la suite, on évalue le délinquant en permanence au point de vue de ses besoins et des risques qu'il comporte.

Quant à savoir comment notre personnel établit ses priorités lorsqu'il doit s'occuper de 27 à 30 délinquants, cela se fait à trois points de vue. Premièrement, il y a le risque fondé sur le comportement criminel, fondé sur les problèmes de vie que nous avons déterminés, qu'il s'agisse de l'alcool, des gens avec qui se tient l'intéressé ou du comportement imprudent que nous essayons de corriger. Le deuxième domaine est celui des besoins; si l'intéressé ne reçoit pas d'aide en vertu du point suivant, dans quelle mesure son comportement en sera-t-il influencé.

Le troisième point de vue est constitué par une technique d'intervention assez récente. On a mis environ deux ans à la préparer et elle a commencé à être appliquée l'an dernier. C'est une manière tout à fait



*[Texte]*

strategy. You do not look at the offender as an armed robber; you do not look at the offender as a young or old offender; you do not look at him as a drug abuser, you put your offenders into different categories, based on their disposition to be influenced or assisted by our staff. Certain people who have very few values that are similar to ours, who basically are quite criminal in their thinking, are the focus of more contact and less counselling than someone who is adequate and could be the focus of the Minister's literacy initiative which could give him a degree of adequacy so he could maintain a daily lifestyle—make enough money to maintain an apartment, or even a boarding house—or other offenders who later on in their lives, at 30, 35, have a life crisis and get involved in a very, very serious offence, but have demonstrated, for 20 or 30 years, they could function with the proper supports.

So our staff, in terms of looking at those 27 people out there, some of them armed robbers and some of them break-and-enter people, can now benefit from knowing what kind of contact makes a difference with respect to each offender. It is a technique that has been used in several jurisdictions. Although there is a bit of resistance to it, the initial reactions from staff are they do see it as a way to help them prioritize their caseload and focus on certain offenders, as well as where the contacts should occur—an office interview, or an unannounced home visit late in the evening because it is a certain kind of offender, or an offender with a certain kind of lifestyle.

As an offender progresses on release, he can move from different categories of supervision. We have four categories. The first is intense, which can range anywhere from hourly or daily up to a very strict minimum of once every 15 days. In addition to all the checking of that sort of significant community that is also going on, the offender himself must be physically seen. And in some supervision strategies, you learn more about the offender by talking to the people he has to live around than you do by actually having contact with the offender. So it is very much a combination of both—accountability and contact with the offender—as well as working with that group that is probably seeing more of the offender than many of our staff are.

After they have performed satisfactorily and are moving on in terms of stabilizing certain of those areas of their life, such as accommodation, source of money, and have dealt with the question of associates, which is often a problem for offenders on release, especially if they are returning either to new areas or to old areas—there is always a question of a certain type of friend they can

*[Traduction]*

différente de considérer le délinquant. Cela s'appelle une stratégie d'intervention. On ne considère pas le délinquant comme l'auteur d'un vol armé; on ne le considère pas comme un délinquant jeune ou âgé; il ne s'agit pas de savoir s'il s'agit d'un toxicomane. Ce dont il s'agit, c'est de classer les délinquants en diverses catégories, d'après leurs dispositions à être influencés ou aidés par notre personnel. Certains de ceux dont les valeurs coïncident très peu avec les nôtres, ceux qui entretiennent une mentalité de criminel, font l'objet de plus de contacts et de moins de conseils que ceux qui ont des ressources suffisantes et pourraient profiter de l'initiative du ministre sur le plan de l'instruction, ce qui pourrait donner à ces derniers un degré d'autonomie leur permettant de maintenir un style de vie quotidien direct—gagner suffisamment d'argent pour payer un appartement ou même une pension—ou d'autres détenus qui, à une époque plus tardive de leur vie, à 30 ou 35 ans, traversent une crise et commettent un délit extrêmement sérieux mais ont montré, pendant 20 ou 30 ans, qu'ils peuvent fonctionner s'ils reçoivent le soutien nécessaire.

Notre personnel, en s'occupant de ces 27 personnes, dont des auteurs de vols à main armée et des cambrioleurs, peuvent maintenant profiter de ce qu'ils savent être le genre de contacts qui comptent pour chaque délinquant. C'est une technique qui a été utilisée dans plusieurs provinces. Bien qu'elle fasse l'objet d'une certaine résistance, les premières réactions du personnel sont d'y voir un moyen d'établir un ordre prioritaire dans leur propre travail et de s'occuper davantage de certains délinquants. Cette technique leur permet aussi de déterminer à quel endroit doivent avoir lieu les contacts: il peut s'agir d'une entrevue dans le bureau ou encore d'une arrivée impromptue tard le soir parce qu'il s'agit d'un certain type de délinquant ou d'un délinquant qui pratique un certain style de vie.

À mesure que passe le temps depuis lequel l'intéressé a été libéré, celui-ci peut passer à diverses catégories de surveillance. Nous avons établi quatre catégories. La première est celle d'une surveillance intense, qui peut se faire toutes les heures ou tous les jours ou encore seulement une fois toutes les deux semaines. En plus de vérifier le milieu réel dans lequel vit le délinquant, il faut voir celui-ci en personne. Et, dans certaines stratégies de surveillance, on en apprend davantage sur le délinquant en parlant aux gens qui vivent autour de lui qu'en communiquant effectivement avec le délinquant lui-même. C'est donc vraiment une alliance de ces deux facteurs—l'imputabilité et le contact avec le délinquant. Il s'agit aussi de travailler avec le groupe de ceux qui voient probablement le délinquant bien plus que ne peuvent le faire bien des membres de notre personnel.

Après qu'ils se sont comportés d'une manière satisfaisante et qu'ils progressent dans la stabilisation de certains secteurs de leur vie, par exemple, le logement, le revenu et les fréquentations, ce qui constitue souvent un problème pour les délinquants libérés, surtout s'ils retournent dans un ancien milieu ou un milieu nouveau—they peuvent toujours rencontrer un certain type



[Text]

meet—they can move into what we call an active category of supervision. There is a minimum of one contact every 21 days. A recommendation is made by our staff to a supervisor, or after the passage of a certain period of time, usually six to eight months.

After at least a year in the community, and after there has been some good stabilization and some actual progress made, we can reduce the offender to one contact every 30 days. As Mr. Pinder mentioned earlier, the majority of the research we have been able to do at this stage does suggest that it is first making that release plan real and actually seeing to what extent the release plan really can address the problem areas in stabilizing certain life areas during the first six months. That is an area in which offenders tend to have problems. It is also some of our thinking behind the establishment of more and more of what we call the “residential facilities” in the community, the transitional facilities, where we can assist in a certain area, be it accommodation, employment search, etc.

• 1015

**Mr. Robinson:** Can I just ask about that last point on employment search? What concrete steps are taken by supervisors to assist these individuals in employment search?

**Mr. Allen:** In some of the large urban areas, we actually use a contract model where we will get organizations... For example, in Toronto the Help Program is a specialized agency that has demonstrated real performance in being able to actually create or find jobs for offenders. A linkage will occur whereby they actually stay with offender for a period of time until an initial employment, or at least a daily routine, is established, and then check back with them.

In some of the smaller areas our staff rely to a large extent on the relationship and their liaison with Employment and Immigration Canada. We try to get preferential treatment if we can for our clientele with that group.

As well, whenever a community agency is involved, each of our residential contracts deals at different levels of intervention with an employment search and an employment maintenance program. That can range from nothing more than sitting down, going through the newspaper and directing the offender through a job search to actually going with the offender to an employer, being a bit of an advocate on the offender's part once you know your offender well enough to advocate on his behalf, or actually creating what we call our sheltered workshops or preferred employment locations where we can get 50% of the employment paid, or moving them through basically a sheltered workshop where we can really try them on in terms of their ability to follow a work routine.

[Translation]

d'amis—ils peuvent passer à ce que nous appelons une catégorie active de surveillance. Dans ce cas, il y a au minimum un contact toutes les trois semaines. Une recommandation est faite à un surveillant par notre personnel à cet effet, ou encore cela se produit après un certain temps, habituellement de six à huit mois.

Après que l'intéressé a passé au moins un an dans la collectivité et que l'intéressé accuse une certaine stabilisation et un certain progrès, la fréquence peut être réduite à un contact tous les 30 jours. M. Pinder l'a dit plus tôt: la recherche que nous avons pu faire jusqu'à présent nous permet de penser que cette première étape réalise tout d'abord le plan de libération et montre effectivement dans quelle mesure ce plan peut vraiment s'attaquer aux problèmes que comporte la stabilisation de certains domaines de la vie au cours des six premiers mois. C'est un secteur où les délinquants ont tendance à connaître des problèmes. C'est un peu aussi ce qui nous a amenés à créer de plus en plus d'installations résidentielles dans la collectivité. Il s'agit ici d'installations de transition, où nous pouvons fournir une aide spécialisée, qu'il s'agisse de logement ou de recherche d'emploi, par exemple.

**M. Robinson:** J'aimerais poser une question sur ce dernier point: la recherche d'emploi. Quelles mesures concrètes prennent les surveillants pour aider ces individus à trouver de l'emploi?

**M. Allen:** Dans certains des grands centres urbains, nous utilisons effectivement un modèle de contrat en vertu duquel des organismes... Par exemple, à Toronto, le *Help Program* est un organisme spécialisé qui a montré son aptitude à créer effectivement ou à trouver des emplois pour les délinquants. Cet organisme établit un lien en demeurant auprès du délinquant pendant un certain temps jusqu'à ce que soit mis en place un emploi initial ou du moins une pratique quotidienne, après quoi on communique de nouveau avec le sujet.

Dans quelques petites régions, notre personnel compte beaucoup sur ses relations et ses liens avec Emploi et Immigration Canada. Auprès des fonctionnaires de ce ministère, nous essayons d'obtenir un traitement préférentiel pour nos clients si possible.

De plus, lorsqu'il y a participation d'un organisme communautaire, chacun de nos contrats résidentiels porte sur divers niveaux d'intervention comportant la recherche d'emploi et un programme de maintien de l'emploi. Il peut s'agir, par exemple, de parcourir simplement un journal avec le délinquant pour la recherche d'un emploi ou même de se rendre avec le délinquant chez un employeur, de se faire en quelque sorte le défenseur du délinquant après qu'on le connaît suffisamment bien pour cela, ou encore de créer ce que nous appelons des ateliers protégés ou des lieux d'emploi privilégiés où nous pouvons obtenir que soit versée la moitié de la valeur du travail, ou enfin de mettre le sujet à l'essai dans un atelier protégé où nous pouvons vraiment juger de son aptitude à appliquer une méthode de travail.

## [Texte]

In the large urban centres where the volume of offenders is higher, though, it is a much more specialized and focused approach. As a parole officer, I did sometimes go out with offenders and actually present myself with the offender. There are certain kinds of employment, certain kinds of employers that are very willing to work with offenders. They usually do not want a concentration of offenders working, but there are many agencies and employers that will deal with one offender, that will give one offender a crack at employment. They will not take three or four and put them on a crew because of the dynamics involved, but they will work with one or two.

**Mr. Robinson:** What statistics do you keep in terms of post-release employment of the people with whom you work? For example, is it after one month, three months, six months, or whatever, in terms of how many of these people actually have found employment? Do you keep these statistics?

**Mr. Allen:** I think to date we have been able to spend more of our energy in terms of trying to capture a sense of employment at the actual point of release, and that is to what extent in formal release plans is employment critical to the release plan. At this stage, to the best of my knowledge, we have not systematically gone about within the correctional service looking sort of at three-month, six-month, nine-month, twelve-month intervals, although other jurisdictions have very clearly indicated and suggested a strong relationship between a daily routine and work, or other daily routines that basically structure the person's life and the value of it.

**Mr. Jepson:** When a person goes to apply for a job, a parolee or an ex-convict, is he obliged to divulge to the employer that he has a criminal record?

**Mr. Allen:** If the offender is asked by the employer whether he has a criminal record, he is expected to say he does. At the same time, he should link up the employer with us and say that he does have a record but is willing to describe or have somebody share some of his background with that employer in a fairly. . .

**Mr. Jepson:** Does the employer have the right to ask that question?

**Mr. Allen:** The employer has the right to ask if the person has a criminal record. What has of course been happening in a lot of the work environments is that our parolees and our mandatory clientele are going out. . . They are often fairly small businesses. I think basically the employer has *carte blanche* to ask whatever he wants. If we come across offenders who systematically misrepresent themselves to an employer it has to be dealt with, because we cannot keep the public confidence and credibility if it is happening.

## [Traduction]

Dans les grands centres urbains où les délinquants sont plus nombreux, l'approche est toutefois beaucoup plus spécialisée et porte sur un secteur beaucoup plus précis. À titre d'agent des libérations conditionnelles, il m'est arrivé d'accompagner effectivement les délinquants et de me présenter avec eux. Il existe certains types d'emploi, certains types d'employeurs qui sont tout à fait désireux d'accepter des délinquants. Ils n'en veulent pas un grand nombre à la fois, mais beaucoup d'organismes et d'employeurs s'occupent d'un seul délinquant, à qui ils donnent la chance d'exercer un emploi. On n'en accepte pas trois ou quatre pour former une équipe, cela à cause de la dynamique qui pourrait ainsi être créée, mais on accepte d'en prendre un ou deux.

**M. Robinson:** Quelles données statistiques gardez-vous en ce qui concerne l'emploi post-pénal des gens avec qui vous travaillez? Par exemple, est-ce un mois, trois mois, six mois, ou quoi encore, pour ce qui est de savoir combien de ces gens ont effectivement trouvé de l'emploi? Tenez-vous de telles statistiques?

**M. Allen:** Jusqu'à présent, nous avons plutôt consacré notre énergie à déceler les emplois fournis au lieu de libération. Il s'agit de savoir dans quelle mesure l'emploi est critique pour le plan de libération. Jusqu'à présent, que je sache, le Service correctionnel n'a pas entrepris systématiquement d'examiner des intervalles de trois mois, six mois, neuf mois ou douze mois, mais des provinces ont indiqué très clairement qu'il semble bien exister une forte relation entre une activité quotidienne structurée et le travail, ou encore les autres structures quotidiennes qui encadrent, au fond, la vie du sujet et la valeur de cet encadrement.

**M. Jepson:** Lorsque quelqu'un fait une demande d'emploi, qu'il s'agisse d'un libéré conditionnel ou d'un ancien détenu, est-il tenu de divulguer à l'employeur qu'il possède un dossier criminel?

**M. Allen:** Si l'employeur demande au délinquant s'il possède un dossier criminel, on s'attend à ce que l'interrogé réponde affirmativement. Par ailleurs, le candidat devrait mettre l'employeur en rapport avec nous et lui dire qu'il possède effectivement un dossier, mais qu'il accepte de décrire ses antécédents ou de les faire décrire par quelqu'un d'autre d'une manière. . .

**M. Jepson:** L'employeur a-t-il le droit de poser cette question?

**M. Allen:** L'employeur a le droit de demander si le sujet possède un dossier criminel. Bien sûr, ce qui s'est produit dans beaucoup de milieux de travail, c'est que nos libérés conditionnels et nos clients obligatoires s'en vont. . . Il s'agit souvent d'entreprises plutôt petites. Je pense que, en réalité, l'employeur a carte blanche et peut demander ce qu'il veut. Si nous constatons que des délinquants se présentent systématiquement aux employeurs sous un faux jour, il faut s'en occuper car, alors, nous ne pouvons pas garder la confiance du public ni notre crédibilité.



[Text]

[Translation]

• 1020

**Mr. Robinson:** It is not in all jurisdictions that they can be asked if they have previous criminal records. Under human rights legislation in some jurisdictions it is prohibited. I assume you agree with that.

**D/Commr Pinder:** Yes, I agree.

**Mr. Jepson:** You are saying the employer does not have the right in certain jurisdictions. Could you give me an example?

**Mr. Robinson:** It depends on the provincial human rights legislation. There are some provinces in which the prohibition on discrimination includes discrimination against those with a previous criminal record. Your colleagues on the equality rights committee joined in a unanimous report recommending that it should also be a prohibitive ground of discrimination at the federal level.

**Mr. Jepson:** That is too bad.

**Mr. Robinson:** I thought you would be interested in knowing that.

**D/Commr Pinder:** A serious problem is that regardless of who can ask what, they do and should find out. Historically our problem has been that if our offenders are successful in getting through the employment stage without divulging the record they are facing every day and every night, somebody might find out tomorrow. We have experienced more offenders taking off from a job or losing the job not because of somebody knowing they had a criminal record, but because of their constant fear and concern about somebody discovering it. We encourage the offender to be up front with the employer to remove that anxiety and to help him move on.

**Mr. Robinson:** I want to come back to the question of statistics. I am surprised at the answer we have been given, which I assume is effectively that the Correctional Service of Canada does not know the proportion of individuals on various forms of conditional release who are employed. Given the importance of post-release employment—many studies have shown a pretty clear correlation, as I understand it—one of the most significant factors in avoiding future criminal activities is the basic element of getting a job. I am surprised there is no systematic attempt to determine to what extent the people for whom you are responsible are working. I would hope the Correctional Service of Canada might in the near future establish some mechanism to keep tabs on that very important variable.

**D/Commr Pinder:** Your hope is my dream. We are about two years away from... We have the information on all offenders and we can create and generate a profile. Historically we collected the data. If it were about seven or eight years ago, I could tell you how many were

**M. Robinson:** Ce n'est pas dans toutes les provinces qu'on peut leur demander s'ils possèdent un dossier. À certains endroits, c'est interdit par la Loi sur les droits de la personne. Vous êtes d'accord, j'imagine.

**S.-comm. Pinder:** Oui, je suis d'accord.

**M. Jepson:** Vous dites que l'employeur ne possède pas ce droit dans certaines provinces. Pouvez-vous m'en donner un exemple?

**M. Robinson:** Cela dépend de la Loi provinciale sur les droits de la personne. Dans certaines provinces, le rejet de la discrimination englobe la discrimination exercée contre quelqu'un qui possède un dossier. Vos collègues du Comité sur l'égalité des droits ont rédigé un rapport unanime recommandant que la discrimination fondée là-dessus soit aussi interdite au niveau fédéral.

**M. Jepson:** Dommage.

**M. Robinson:** J'ai pensé que ce renseignement vous intéresserait.

**S.-comm. Pinder:** Il existe un problème sérieux: quelle que soit la question de savoir ce qui peut être demandé et par qui, on finit par découvrir la vérité, comme il se doit. Le problème que nous avons connu dans le passé, c'est que, si nos délinquants réussissent à obtenir un emploi sans divulguer le dossier qui leur impose certaines obligations tous les jours et tous les soirs, quelqu'un pourra bien découvrir la vérité demain, mettons. Davantage de nos délinquants ont quitté ou perdu un emploi, non pas parce que quelqu'un savait qu'ils possédaient un dossier, mais à cause de leur propre crainte constante que quelqu'un ne le découvre. Nous encourageons le délinquant à faire preuve de franchise auprès de l'employeur pour écarter cette inquiétude et permettre au sujet d'aller de l'avant.

**M. Robinson:** J'aimerais revenir à la question des données statistiques. Je m'étonne de la réponse que nous avons reçue et qui est, je pense, que le Service correctionnel du Canada ne sait pas quelle est la proportion des personnes qui sont employées parmi celles qui bénéficient de diverses modalités de la libération conditionnelle. Étant donné l'importance de l'emploi post-pénal—si je comprends bien, beaucoup d'études ont montré qu'il existe là une corrélation assez nette—un des facteurs les plus importants, lorsqu'il s'agit d'éviter les activités criminelles futures, c'est d'obtenir un emploi. Je m'étonne qu'on n'ait pas entrepris systématiquement de déterminer dans quelle mesure travaillent les gens dont vous êtes chargés. J'espère que le Service correctionnel du Canada pourra dans un proche avenir créer un mécanisme lui permettant de se tenir au courant de cette variable très importante.

**S.-comm. Pinder:** Vous l'espérez, mais, pour moi, c'est un rêve qui se réalisera dans deux ans environ. Nous possédons les renseignements nécessaires sur tous les délinquants et nous pouvons créer un profil. Nous avons toujours recueilli les données nécessaires. Si c'était il y a



[Texte]

employed part-time and full-time and what their average income was. We have not gone into that kind of manual collection because we are moving to a major automation process with those factors built in. A couple of years from now I hope I will be able to give you every detail.

**Mr. Robinson:** This timeline is slightly shorter than two years. In terms of the population with whom we are dealing, I think it would be helpful to know how many of them are working full-time or part-time. Perhaps you could take the necessary steps to provide that information.

**D/Commr Pinder:** We would be happy to give it to you within 10 days.

**Mr. Jepson:** I do not want to sound like a broken record, but in Ontario does an employer have the right to ask if a person has a criminal record?

**D/Commr Pinder:** I do not think so.

**The Chairman:** We will ask the researchers to provide us with a breakdown.

**D/Commr Pinder:** We can get a list of those.

**Mr. Allen:** In the few remaining minutes I will try to at least touch on some of the other aspects.

The fourth category of supervision is what we call "reduced", a category when after an offender has been successful in supervision for at least three years, we can ask them to report administratively from time to time.

• 1025

We are right now in the process of establishing a revised set of supervision standards, working with the provinces as well as the private-sector agencies to address the whole question of levels of contact, levels of service. The following areas will be addressed during this study, which is presently under way: what we call the quality of supervision, those qualitative aspects of supervision that we should focus on; the frequency of contact with offenders and looking at the extent to which we are satisfied with that; the sharing of information with significant community participants, the degree to which we can, by law, by policy and by practice, ensure that everybody who deals with an offender has a sense of the offender and his background, as well as the extent to which certain behaviour should be brought to our attention, while respecting the rights of the individual; the selection and training of parole staff, be they federal parole staff, provincial correctional officials working in a capacity as a parole officer, or private-sector staff, as well as the whole need for community support and consultation.

So we are hoping that this study, which we can provide you with details of in terms of what we hope to be able to

[Traduction]

environ sept ou huit ans, je pourrais vous dire combien travaillaient à temps plein, combien à temps partiel et quel était leur revenu moyen. Nous n'avons pas donné suite à cette collecte manuelle car nous sommes en train de passer à un important processus d'automatisation qui comporte ces facteurs. Dans quelques années, j'espère pouvoir vous fournir tous ces détails.

**M. Robinson:** Nos délais sont d'un peu moins de deux ans. Dans le cas de la population qui nous intéresse, je pense qu'il serait utile de savoir combien travaillent à temps plein ou à temps partiel. Peut-être pourriez-vous prendre les mesures nécessaires pour nous fournir ce renseignement?

**S-comm. Pinder:** Nous serons heureux de le faire dans un délai de 10 jours.

**M. Jepson:** Je ne voudrais pas trop me répéter, mais, en Ontario, l'employeur a-t-il le droit de demander à quelqu'un s'il possède un dossier?

**S-comm. Pinder:** Je ne le crois pas.

**Le président:** Nous allons demander aux documentalistes de nous fournir la ventilation nécessaire.

**S-comm. Pinder:** Nous pouvons obtenir cette liste.

**M. Allen:** Dans les quelques minutes qui restent, je vais essayer d'aborder, au moins, quelques autres aspects.

La quatrième catégorie est celle que nous appelons la surveillance réduite, c'est-à-dire que après une période satisfaisante de surveillance qui a duré au moins trois ans, nous pouvons demander aux délinquants de se présenter de temps à autre à des fins administratives.

Nous travaillons actuellement à établir un ensemble révisé de critères de surveillance. Nous travaillons avec les provinces et les organismes du secteur privé pour régler toute la question des niveaux de contact et des niveaux de service. L'étude en cours va porter sur les domaines suivants: ce que nous appelons la qualité de la surveillance, c'est-à-dire les aspects qualitatifs de la surveillance dont nous devrions nous occuper; la fréquence des contacts avec les délinquants et le degré de satisfaction que nous retirons de cette fréquence; le partage de l'information avec des éléments importants de la collectivité, la mesure selon laquelle nous pouvons, par la loi, par des politiques ou par la pratique, faire en sorte que tous ceux qui traitent avec des délinquants aient une idée de celui-ci et de ses antécédents et la mesure selon laquelle certains comportements devraient nous être signalés, dans le respect des droits de l'individu; le choix et la formation du personnel qui s'occupe des libérations conditionnelles, qu'il s'agisse du personnel fédéral, des fonctionnaires correctionnels provinciaux qui travaillent à titre d'agents des libérations conditionnelles, ou du personnel des organismes privés, et toute la question de la nécessité d'un appui de la part de la collectivité et des consultations nécessaires avec celle-ci.

Nous espérons donc que cette étude, sur laquelle nous pouvons vous fournir des renseignements additionnels

*[Text]*

do and when, will be able to address, in a fairly open forum, including groups like the National Joint Committee of Chiefs of Police, with whom we work closely, and private-sector agencies. . . We hope to get a sense from other people outside the business of the extent to which other contacts should drive parole supervision versus the needs.

On levels of supervision, our feeling is that, while offenders are going through that step called day parole, the frequency of contact is often daily; that is, the offender is leaving the facility in the morning and is returning at night, a certain number of days per week. That gives the staff who have that contact with that offender at least two opportunities to assess the offender on his general disposition, without even engaging them in conversation, but then also to stop and then go to that second step and say that he seems to be tensed up or to be getting overwhelmed by what is going on.

So the frequency of contact when we use residential facilities, run both by ourselves and by the private sector, is such that we often have contact with offenders on a daily basis during that critical transitional period. We can initiate conversation; we can direct them to specialized counselling; we can probe—and I think that is an important aspect of the whole contact question in parole supervision.

**Mr. Nicholson:** I think you are correct on that, and that would be a very vital and very important part of the day parole.

Do you have any criteria on some of these residential facilities, staff to inmate. . . ? I do not know if you still call them inmates at that point, but those individuals on day parole? Is it 10:1? Do you always have somebody there, at least one person?

**Mr. Allen:** There are three ways in which we express ourselves to the private-sector agency. One is through our policy documents and our procedural manuals. Another way is through the contract itself that they actually sign, or the president of their agency signs. The other one is through the establishment of standards. As a result of the inquiry into Ruygrok, we realized that we were not being as clear about the relationship among those three. So the draft contract we are now sponsoring for next year is going clearly to state the policies and the procedures and the standards.

In the area of standards, we do not have a specific ratio for the 170 different houses with different kinds of offenders, but the funding model we have established in the last two years allows us to accommodate different ratios. So if you are in a very specialized drug treatment

*[Translation]*

quant à ce que nous espérons réussir et au délai pertinent, nous permettra d'aborder toutes ces questions assez ouvertement, notamment avec des groupes tels que le Comité national mixte des chefs de police, avec lesquels nous travaillons en collaboration étroite, et des organismes du secteur privé. . . Nous espérons obtenir l'apport de personnes extérieures au Service correctionnel en vue de mieux savoir dans quelle mesure d'autres contacts devraient jouer un rôle dans la surveillance des libérations conditionnelles, compte tenu des besoins.

Au sujet des niveaux de surveillance, nous jugeons que les contacts doivent souvent être quotidiens à l'étape de la libération conditionnelle de jour; autrement dit, le délinquant quitte l'établissement le matin et revient le soir, un certain nombre de jours par semaine. Cela donne au personnel qui est en contact avec ce délinquant au moins deux occasions d'évaluer le délinquant quant à sa disposition générale, sans même qu'il soit nécessaire de lui parler, mais aussi de passer à une deuxième étape consistant à dire qu'il semble tendu ou dépassé par les événements.

La fréquence des contacts qui ont lieu lorsque nous utilisons des installations en résidence dirigées par nous et par le secteur privé, est donc telle qu'il nous arrive souvent d'avoir des contacts quotidiens avec les délinquants au cours de cette période critique de transition. Nous pouvons entamer une conversation; nous pouvons les diriger vers des spécialistes; nous pouvons essayer d'en savoir davantage—et je pense que c'est un aspect important de toute la question des contacts lorsqu'il s'agit de surveillance des libérations conditionnelles.

**M. Nicholson:** Je pense que vous avez raison et qu'il s'agit là d'une partie importante et même essentielle de la libération conditionnelle de jour.

Appliquez-vous des critères à certaines de ces installations résidentielles sur la proportion du personnel et des détenus? Je ne sais pas s'ils portent toujours le nom de détenus à ce moment-là, mais je parle des libérés conditionnels de jour. Est-ce 10 pour 1? Est-ce que quelqu'un est toujours là, une personne au moins?

**M. Allen:** Nous communiquons de trois manières avec l'organisme du secteur privé. Le premier moyen, c'est par nos documents de politique et nos manuels de méthodes. Un autre moyen est constitué par le contrat qu'a signé l'agence, ou du moins son président. L'autre, c'est par la mise en place de critères. À la suite de l'enquête sur l'affaire Ruygrok, nous avons constaté que nous n'avions pas très clairement présentes à l'esprit les relations qui doivent exister entre ces trois modalités. Dans le projet de contrat que nous préparons déjà pour l'an prochain, nous allons formuler clairement les politiques, les méthodes et les critères.

Dans le domaine des critères, nous n'appliquons pas de ratio précis pour les 170 maisons différentes qui accueillent divers genres de délinquants, mais le modèle de financement que nous avons établi au cours des deux dernières années nous permet d'appliquer divers ratios.



[Texte]

centre in which you want three staff but you want a certain level of training, then they submit that in their budget and we can recognize that. We have not detailed ourselves into a situation where we cannot support certain kinds of programming. Then we have standards for night staff and the way they do their business, without being so prescriptive that we lose the quality of the community involvement and they become nothing more than one of our staff. So we try to have a balance there, to be as directive and explicit as possible.

**Mr. Nicholson:** I wonder sometimes if the public is as aware of all the different standards and the amount of supervision here. Sometimes people might wrongly get the impression that there is not supervision or that it is very light when in fact you do have some fairly detailed standards and a plan for all these. I imagine during the courses we will be getting information on this. It is the type of thing you would be looking for. I know I would find that very interesting.

• 1030

**D/Commr Pinder:** If I could just make a brief comment, I would certainly commend the committee in its tours, if you go to Toronto, to have an on-site visit with our Operation Spring Board Inc. contractees and a couple of the St. Leonard's Houses in Toronto. You can get a very good flavour of the intensity of supervision and support that is provided.

**Mr. Nicholson:** Very interesting.

**The Chairman:** Yes, it is a good step.

**Mr. Robinson:** Could I just ask a supplementary to that? I mean, we are hearing about a fairly comprehensive network of post-release services. What difference ultimately does all of this make? There are some people who suggest getting rid of parole and just basically move to a situation in which a prisoner serves his sentence. Then at the end of his sentence, he is taken to the prison door and that is the end of the matter.

I realize we are immersed in this. I doubt very much whether you are going to suggest yes, and really it does not make much difference. From a practical perspective, working with these people, as you do, day in and day out, maybe you could just help to assist the committee on this particular aspect of the question. We have had a major commission, which has said to get rid of parole and just have these people go right from prison right to the street. What difference would this make from your perspective, recognizing your own biases, which we all have? What difference would it make from your perspective to the people with whom we are dealing and ultimately to the safety of our communities?

[Traduction]

S'il s'agit d'un centre très spécialisé de traitement de la toxicomanie où nous voulons trois membres du personnel mais un certain niveau de formation, l'agence soumet cette possibilité dans son budget et nous pouvons en tenir compte. Nous n'avons pas voulu, par des détails trop précis, nous placer dans une situation qui ne nous permettrait pas d'appuyer certains programmes. Nous appliquons aussi des normes au personnel de nuit et à son travail, sans les prescriptions excessives qui nous feraient perdre la qualité de la participation de la collectivité pour la réduire à la simple qualité de personnel de notre service. Nous essayons donc de réaliser l'équilibre tout en donnant les directives les plus précises possibles.

**M. Nicholson:** Je me demande parfois si le public est au courant de tous ces divers critères et de la surveillance qui s'appliquent ici. On peut parfois s'imaginer à tort qu'il n'y a pas de surveillance ou qu'il s'agit d'une surveillance très légère alors que, en réalité, vous appliquez à tout cela des normes et un plan passablement détaillés. Je suppose que nous recevons des renseignements à ce sujet à mesure que le processus se déroulera. Ce sont des renseignements à rechercher. Je sais que je les trouverais très intéressants.

**S.-comm. Pinder:** J'aimerais ajouter un bref commentaire. Dans les visites du Comité, si vous vous rendez à Toronto, je vous recommanderais certes de vous rendre sur place chez notre contractant *Operation Spring Board Inc.* et dans une ou deux maisons Saint-Léonard. Vous pouvez vous y faire une très bonne idée de l'intensité de la surveillance et de l'appui qui y sont fournies.

**M. Nicholson:** Très intéressant.

**Le président:** Oui, c'est là une bonne chose.

**M. Robinson:** J'aimerais poser une question supplémentaire. Nous entendons parler d'un réseau assez exhaustif de services post-pénaux. En fin de compte, quel est le résultat de tout cela? D'aucuns suggèrent de mettre fin au régime des libérations conditionnelles et de passer, au fond, à une situation où le prisonnier purge tout simplement sa peine. A la fin de celle-ci, on l'amène à la porte de la prison et tout finit là.

Je me rends compte que nous sommes immergés dans ce régime. Je doute très fort que vous allez approuver un tel projet et dire que cela ne change vraiment rien à l'affaire. D'un point de vue politique, vous qui travaillez tous les jours avec ces gens-là, peut-être pourriez-vous aider le Comité quant à cet aspect particulier de la question. Nous avons eu une commission importante, qui a conclu qu'il fallait mettre fin au régime des libérations conditionnelles et faire passer ces gens-là directement de la prison à la rue. Qu'est-ce que cela changerait à votre point de vue, compte tenu de vos propres préjugés, car nous en avons tous? Qu'est-ce que cela changerait, à votre point de vue, pour les gens dont nous traitons et, en fin de compte, pour la sécurité de nos collectivités?



[Text]

**D/Commr Pinder:** This committee is charged... and certainly our Minister will speak to the wisdom of changes in the system. You will be reviewing the various options, I am sure. Those of us who work in the business are able and will work with any and every outcome of the deliberation. I think that if you talk to any correctional practitioner, they are more Martinson 2 than Martinson 1.

Some things do work. When the researchers will ever satisfy people that it works to the degree that it is worth doing better, I do not know. Maybe you will contribute to it in the future.

**Mr. Jepson:** For a point of clarification, are you saying by this scenario that if a person has a 10-year sentence, he serves 10 years and then goes to his freedom; that is, out the prison door? Is this what you meant by serving a sentence without parole?

**Mr. Robinson:** The suggestion has been made that we eliminate all conditional release programs. I was asking whether the people who are working in these programs might be able to assist us to a certain extent in terms of the impact of these programs on the people with whom they work. Obviously they are not prepared to do so.

**Mr. Horner:** At a previous meeting I asked for the success rate of the five different categories. They gave an undertaking that they would give me the success rate of the five different categories.

**D/Commr Pinder:** We are more than happy to do this. I am sure all members of the committee are aware that as public servants we give advice to Ministers.

**The Chairman:** We appreciate the position you are in. How much longer will your presentation take, Mr. Allen? We have 25 minutes left. I will ask members to be co-operative with the witness.

**Mr. Horner:** And not ask any questions.

**Mr. Allen:** I would like now to move into the area of actual community release programs. We have talked a bit about supervision.

The purpose of community release programs is to assist offenders in reintegration into the community through programs and services designed to meet the offender's basic needs and to help resolve personal and behavioural problems. Basically I would like to identify four areas: accommodation, employment, treatment and then very specialized services.

With respect to accommodation, both public and private sectors provide residential facilities to CSC and offenders for conditionally released offenders in their transition to the community. There is a range of accommodation available to our staff in recommending and trying to fit a degree of support and control into the

[Translation]

**S.-comm. Pinder:** On connaît la tâche de votre Comité et certes notre ministre vous dira qu'il serait sage d'apporter des changements au système. Vous allez examiner les diverses options, j'en suis certain. Nous qui travaillons au Service correctionnel sommes en mesure d'accepter n'importe quel résultat de vos délibérations et c'est ce que nous ferons. Je pense que, si vous parlez à n'importe quel fonctionnaire du Service correctionnel, vous constaterez qu'il y a parmi eux plus de Martinson 2 que de Martinson 1.

Certaines choses fonctionnent bien. Je ne sais pas s'il viendra un jour où les chercheurs pourront convaincre les gens que tout fonctionne pour le mieux. Peut-être contribuerez-vous à un meilleur fonctionnement futur.

**M. Jepson:** J'aimerais un éclaircissement. Selon le scénario que vous évoquez, si quelqu'un se voit imposer une peine de 10 ans, purge-t-il cette peine de dix ans pour recouvrer ensuite sa liberté? Autrement dit, sort-il alors de prison? Est-ce cela que vous voulez dire en parlant de purger une peine sans libération conditionnelle?

**M. Robinson:** Il a été suggéré que nous mettions fin à tous les programmes de libération conditionnelle. Je voulais savoir si les gens qui travaillent dans le cadre de ces programmes pourraient nous aider dans une certaine mesure à établir l'impact de ces programmes sur les gens avec qui ils travaillent. De toute évidence, ils ne sont pas disposés à le faire.

**M. Horner:** Au cours d'une réunion, j'ai demandé quel était le taux de succès des cinq diverses catégories. On m'a répondu qu'on me fera connaître le taux de réussite de chacune des cinq catégories.

**S.-comm. Pinder:** Nous le ferons avec un grand plaisir. Tous les membres du Comité le savent, j'en suis sûr: à titre de fonctionnaires, nous conseillons les ministres.

**Le président:** Nous comprenons votre situation. Combien de temps va durer votre exposé, monsieur Allen? Il ne reste que 25 minutes. Je vais demander aux membres de collaborer avec le témoin.

**M. Horner:** En évitant de poser des questions.

**M. Allen:** J'aimerais passer maintenant au domaine des programmes de libération effective dans la collectivité. Nous avons parlé quelque peu de surveillance.

Les programmes de libération dans la collectivité ont pour objet d'aider les délinquants à se réintégrer dans la collectivité par des programmes et des services qui visent à répondre aux besoins fondamentaux du délinquant et à l'aider à régler ses problèmes personnels et ses problèmes de comportement. Fondamentalement, j'aimerais m'arrêter à quatre secteurs: le logement, l'emploi, le traitement et les services très spécialisés.

Pour ce qui est du logement, les secteurs tant public que privé fournissent des services résidentiels au Service correctionnel du Canada et aux délinquants qui sont libérés conditionnellement, pour la transition de ceux-ci dans la collectivité. Il existe tout un éventail de logements que notre personnel peut recommander pour adapter

## [Texte]

parolee's initial release plan. And they range from very specialized treatment centres, where people basically are there for periods of eight to ten months. . . Contact is cut off with the public. Very, very serious and substantive counselling and specialized intervention occurs.

• 1035

Places like Portage, which we use in Montreal for drug offenders, and some other facilities of this nature, ranging from that very specialized, encompassing sort of residential accommodation to very much a question of independent living: sponsoring of offenders in what we call satellite apartments, after they have proceeded to stabilize the employment area that we can actually give them along this continuum, a small degree of help, either through allowing them or assisting them in some way with their basic expenses in a satellite apartment for a predetermined period of time, until they can get the necessary contacts and the necessary funds to actually get two or three months' worth of rent and actually move out on their own.

Employment services are provided by designated government agencies such as CEIC, or by private sectors who specialize in obtaining employment. One of the agencies we were very happy to be working with is of course the Help Program of Frontier College, who tend to have a real ability to get to offenders, as well as get them jobs. It is a model we like. There are not Frontier Colleges all over Canada, but they certainly are a group we feel very positive about. And some interest and initiative in that area is something we are working on.

Employment services include job-finding programs, retraining programs, upgrading programs, what we call living-skills programs, as well as some of the recent initiatives that have been announced to ensure that those offenders who do not even have grade 8 can get the benefit of making that transition. Grade 8 will not get you into the necessary training programs, and therefore, through the initiative within the ministry, we are making sure that we can bridge that gap between basic education and that initial point in which additional training can be provided for these kinds of offenders.

These services are frequently linked to the institution. And as I mentioned earlier, the agencies are going into the institution, screening offenders, assessing offenders, and seeing how well they could fit with the program on release. One of the worst things is for that first contact, and we do not allow it, to be with an agency and an offender in the community. The plan and the agreement, in terms of what they can do for each other, has to be worked out in the institution, to a large extent.

## [Traduction]

l'appui et le contrôle nécessaires au premier plan de libération du libéré conditionnel. Il peut s'agir de centres de traitement très spécialisés, où les gens demeurent durant huit à dix mois. . . il n'y a pas de contact avec le public. Il s'y déroule des consultations extrêmement sérieuses et des interventions très spécialisées.

Il y a des endroits comme Portage et que nous utilisons à Montréal pour le traitement des toxicomanes et d'autres installations du même genre, soit qu'il s'agisse d'un logement en résidence très spécialisée et qui englobe tous les aspects de la vie, soit que l'intéressé puisse vivre dans une indépendance presque totale dans ce que nous appelons des appartements satellites, après la stabilisation de la question de l'emploi. Nous pouvons alors donner un peu d'aide à nos clients dans ce cadre par des allocations ou une aide qui leur permettent de subvenir à leurs dépenses fondamentales dans un appartement satellite pendant un temps déterminé à l'avance, jusqu'à ce qu'ils puissent établir les contacts nécessaires et obtenir le financement qui leur permet de payer deux à trois mois de loyer et de s'en aller ailleurs d'eux-mêmes.

Les services d'emploi sont fournis par des organismes gouvernementaux désignés tels que CEIC ou par des agences du secteur privé qui se spécialisent dans l'obtention d'emploi. Parmi les organismes avec lesquels nous sommes heureux de travailler, il y a lieu de mentionner évidemment le Programme d'aide du collège Frontier, qui manifeste une grande aptitude à communiquer avec les délinquants et à leur trouver des emplois. C'est un modèle qui nous plaît. Il n'existe pas de collèges Frontier dans tout le Canada, mais c'est certes un groupe que nous tenons en haute estime. Nous travaillons d'ailleurs à cultiver l'intérêt et les initiatives dans ce domaine.

Les services d'emploi comprennent les programmes de recherche d'emploi, les programmes de recyclage, les programmes de perfectionnement, les programmes de formation à la vie pratique et certaines des initiatives récentes qui ont été annoncées et qui visent à ce que des délinquants qui n'ont même pas fait leur huitième année de scolarité puissent tirer profit de cette transition. La huitième année ne permet pas l'accès aux programmes de formation nécessaires et c'est pourquoi, à l'initiative du ministère, nous faisons en sorte de combler l'écart entre l'éducation de base et le moment où une formation additionnelle peut être fournie aux délinquants de cette catégorie.

Ces services sont souvent liés à l'établissement pénitentiaire. Comme je l'ai dit plus tôt, les organismes se rendent dans les établissements, font le tri des délinquants, évaluent ceux-ci et jugent comment ils pourront profiter du programme lors de leur libération. Une des pires choses qui puissent se produire c'est que ce premier contact, ce que nous ne permettons pas, se produise entre l'agence et le délinquant au sein de la collectivité. Le plan et l'entente quant à ce que chacun peut faire pour l'autre,



[Text]

CSC attempts to meet the treatment needs of offenders by locating services and programs which are best equipped to respond to a particular need, and with a particular clientele. Many of these services are also available to all of their citizens, and in that sense parole officers act as advocates, trying to open up the services we think parolees should have access to: basic services, be they health care, be they access to community health clinics and things like this. So to some extent we try to be a little bit of an advocate to make sure that where those services are there, and where good services are available, we can make sure that our clientele benefit from those services—and of course, hopefully reduce risk that may be presented by the offender.

The other area I would like to deal with is specialized services. These are very focused and are generally procured on a contractual basis to meet specific, local or regional needs, and tend to deal with minority groups of offenders, such as natives and females, and offenders with very specific and specialized program or treatment needs, in areas of alcohol, sexual dysfunction—real inadequacy in terms of certain offenders.

The last area that I think I would like to deal with in terms of this section is the private sector involvement. As you have heard throughout the presentation, we are trying to involve the community in all aspects of the offender's sentence... with different roles, but in a much more active and responsible sense, in terms of community supervision.

• 1040

Private sector agencies can be seen as having a community membership. They can therefore assist in the reintegration of conditionally released offenders into the communities. We see the private sector agencies as the first step towards the community. They are important in judging those offenders through the contractual supervisory arrangements.

Private agencies are encouraged not to develop the same services that we provide. We think they ought to deliver services that fall outside our mandate. So we are not necessarily competing. We can all provide support and treatment in complementary areas.

In closing my presentation, I would like to spend a minute talking to you about the relationships we have established and maintained. They are critical in our work with the Parole Board. The objective is to make sure that we maintain a close working relationship with the

[Translation]

doivent être préparés dans une grande mesure au sein même de l'établissement.

Le Service correctionnel s'efforce de satisfaire aux besoins de traitement des délinquants en dépistant les services et les programmes qui peuvent le mieux répondre à un besoin particulier auprès d'une clientèle particulière. Beaucoup de ces services sont aussi offerts à tous les citoyens et, à cet égard, les agents des libérations conditionnelles jouent un rôle de défenseur en essayant de rendre disponibles les services auxquels, selon nous, les délinquants devraient avoir accès. Ce sont des services de base, soit des services de santé, l'accès aux cliniques de santé communautaire, par exemple. Dans une certaine mesure, nous nous faisons donc en quelque sorte des défenseurs pour faire en sorte que ces services soient offerts, et là où existent de bons services, nous pouvons faire en sorte que notre clientèle en profite—en espérant, bien sûr, réduire les risques que peut comporter le délinquant.

Je voudrais aussi vous parler des services spécialisés. Ceux-ci sont habituellement fournis par voie de contrat pour répondre à des besoins locaux ou régionaux particuliers, et ils ont tendance à s'appliquer à des groupes minoritaires de délinquants, par exemple les autochtones et les femmes et aux délinquants qui ont des besoins très précis et très spécialisés en matière de programme ou de traitement, dans les domaines de l'alcoolisme, des troubles sexuels. Il s'agit là, pour certains délinquants, d'une véritable déficience.

Dans la présente section, j'aimerais dire quelques mots, enfin, de la participation du secteur privé. Comme nous vous l'avons dit au cours de tout notre exposé, nous essayons de faire participer la collectivité à tous les aspects de la peine imposée au délinquant... par des rôles différents, mais d'une manière beaucoup plus active et responsable, sous la forme de la surveillance dans la collectivité.

On peut estimer que les organismes du secteur privé sont constitués de membres de la collectivité. Ces organismes peuvent donc contribuer à la réintégration sociale des délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle. Ces organismes sont, à notre avis, une première étape avant la réintégration. Ils jouent un rôle important puisqu'ils évaluent ces délinquants par le biais de modalités de surveillance contractuelles.

Nous encourageons ces organismes privés à offrir des services différents de ceux que nous fournissons. Leurs responsabilités doivent être, à notre avis, différentes de celles qui nous incombent. Aussi n'entrons-nous pas en concurrence. Nous pouvons tous fournir soutien et traitement dans des secteurs complémentaires.

Pour terminer, j'aimerais vous entretenir brièvement des relations que nous avons établies et maintenues. Elles sont d'une importance cruciale dans notre travail avec la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous visons à maintenir une relation de travail étroite



[Texte]

National Parole Board, focusing on release assessment as well as subsequent release. We have established a statement of understanding between the National Parole Board and CSC. This is a joint agreement that outlines the relationship between the two organizations. It was signed by the commissioner and the chairman in April 1987. It recognizes the objective of both organizations in contributing to the protection of society by helping offenders to become law-abiding citizens.

We have joint CSC and NPB committees at both the national and regional levels. These committees are made up of CSC and NPB representatives. These are the channels through which critical issues, differences of opinion, and joint initiatives are discussed. We deal with field issues at the regional level. If serious issues need to be addressed by the chairman or the commissioner, these issues come to the national level, where we then sponsor the necessary follow-up and action. Thank you.

**Mr. Robinson:** On a point of order, Mr. Chairman. I have some substantive questions. These overlays are very helpful to those who are reading the minutes. Is it possible to have the text of these overlays appended to the minutes of the committee?

**The Chairman:** We have agreed to do that already.

**Mr. Horner:** It has been brought to my attention by some constituents—I do not know whether it is right or wrong—that some of the private sector agencies are using former prisoners as parole officers.

**D/Commr Pinder:** Former offenders often work as volunteers with some of the private agencies. But the cases we have under contract are not supervised by ex-offenders. Ex-offenders may be working as part of the volunteer network, but they will not be primary supervisors. We will provide the committee with sample profiles of agency staff qualifications.

**Mr. Horner:** Well, are they on staff?

**D/Commr Pinder:** No.

**Mr. Horner:** They only work as volunteers then.

**D/Commr Pinder:** That is our requirement.

• 1045

**Mr. Horner:** Some of my constituents write that this is like putting a fox in charge of a chicken-coop. They were a little bit upset by the whole situation. Is there any difference between the success rate of cases handled by your staff and the private sector? I would like to know the differences.

[Traduction]

avec la Commission nationale des libérations conditionnelles et nous nous concentrons sur l'évaluation en vue de la libération et sur la libération elle-même. Un protocole d'entente a été conclu entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada. Cette entente, signée respectivement par le commissaire et le président de ces organismes en avril 1987, définit les relations qui doivent exister entre les deux. Elle reconnaît que l'objectif de ces deux organismes est de contribuer à la protection de la société en aidant les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois.

Des comités mixtes Service correctionnel du Canada et Commission nationale des libérations conditionnelles ont été mis sur pied au niveau national et régional. Ces comités sont constitués de membres de ces deux organismes. C'est par cette filière que sont abordées les questions de fond, les divergences d'opinion et les initiatives conjointes. Les questions locales sont résolues au niveau régional. Les questions graves qui doivent être étudiées par le président ou par le commissaire sont portées au niveau national, où nous encourageons le suivi nécessaire et les mesures à prendre. Je vous remercie de votre attention.

**M. Robinson:** Monsieur le président, j'ai quelques questions sur un point de procédure. Ces superpositions sont très utiles à ceux qui lisent le procès-verbal. Est-il possible d'annexer le texte de ces superpositions au procès-verbal du Comité?

**Le président:** Nous en avons déjà convenu.

**M. Horner:** Des membres de ma circonscription m'ont signalé—j'ignore s'ils ont tort ou raison—que des organismes du secteur privé ont recruté d'anciens prisonniers comme agents des libérations conditionnelles.

**S.-comm. Pinder:** Il arrive souvent que d'anciens détenus travaillent comme bénévoles dans certains de ces organismes privés. Mais les affaires que nous avons confiées à contrat à ces organismes ne sont pas supervisées par d'anciens détenus. Ceux-ci peuvent travailler comme bénévoles mais ne pourront jouer le rôle de superviseur. Nous fournissons au Comité une description type des qualifications du personnel des organismes.

**M. Horner:** Mais font-ils partie du personnel?

**S.-comm. Pinder:** Non.

**M. Horner:** Ils ne travaillent donc que comme bénévoles.

**S.-comm. Pinder:** C'est là notre exigence.

**M. Horner:** Certains de mes électeurs considèrent que cela revient à mettre un renard dans la basse-cour. Ils étaient un petit peu mécontents de la situation. Le taux de succès de votre personnel est-il différent de celui du secteur privé? J'aimerais connaître les chiffres.

[Text]

**D/Commr Pinder:** We will provide you with a profile, not only of staff, but also of comparisons. We do keep those statistics. We will be happy to provide those.

**Mr. Robinson:** As a follow-up to this, is there any particular reason the Correctional Service of Canada itself would refuse to hire a person who had done time in prison in the past, assuming he had been rehabilitated and was in a position to satisfy the requirements of the job?

**D/Commr Pinder:** No. We have former offenders on staff. We look at what kinds of positions they are employed in, for their own good as well as ours. We do hire ex-offenders.

**Mr. Robinson:** If the Correctional Service of Canada itself is prepared to use ex-offenders in those positions, what is the reason it would not permit private sector groups such as the John Howard Society to similarly use those individuals? Is it not good for the private sectors?

**D/Commr Pinder:** We do not prevent them at all from hiring them. We in fact encourage them to hire them. The only stipulation we try to make for obvious conflict of interest reasons is not to use an ex-offender as the supervisor of another ex-offender. We do not recommend or encourage them not to hire ex-offenders in their organization.

**Mr. Robinson:** I see. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for a very helpful presentation, both today and last week. We look forward to seeing you throughout our hearings in the next several months.

Colleagues, we have some future business matters to discuss in camera, so we will now go in camera.

[Translation]

**S-comm. Pinder:** Nous vous fournirons un profil du personnel et des comparaisons. Nous tenons ces statistiques et nous serons heureux de vous les fournir.

**M. Robinson:** A ce sujet, le Service correctionnel du Canada a-t-il des raisons particulières de refuser d'embaucher une personne qui a déjà été emprisonnée, à supposer que cette personne ait été réintégrée dans la vie sociale et soit en mesure de répondre aux exigences de l'emploi?

**S-comm. Pinder:** Non. Nous avons, parmi notre personnel, d'anciens détenus. Nous étudions le type de postes que nous leur offrons, pour leur propre bien ainsi que pour le nôtre. Nous embauchons effectivement d'anciens détenus.

**M. Robinson:** Si le Service correctionnel du Canada est lui-même préparé à embaucher pour ces postes d'anciens détenus, pour quelle raison ne permettrait-il pas à des organismes privés, comme la Société John Howard, de recourir comme lui à ces personnes? Cette pratique n'est-elle pas satisfaisante pour le secteur privé?

**S-comm. Pinder:** Nous ne les empêchons aucunement d'embaucher ces personnes. En fait nous les encourageons même à les embaucher. La seule exigence que nous posons est qu'ils essaient, pour des raisons de conflit d'intérêt évidentes, de ne pas embaucher un ancien détenu au poste de superviseur d'un autre ancien détenu. Nous ne recommandons pas à ces organismes de ne pas embaucher d'anciens détenus, ni ne les encourager à le faire.

**M. Robinson:** Je vois, merci.

**Le président:** Je vous remercie, messieurs, de l'exposé fort utile que vous nous avez présenté aujourd'hui et la semaine dernière. Nous nous réjouissons de vous revoir au cours de nos audiences des quelques prochains mois.

Messieurs mes collègues, nous avons des questions à discuter à huis clos, ce que nous allons faire à présent.

## APPENDIX "JUST-5"

## ELIGIBILITY FOR CONDITIONAL RELEASE

## LIFE AS A MINIMUM

<u>TYPES OF RELEASE</u>	<u>AUTHORITY</u>	<u>ELIGIBILITY</u>
<b>ESCORTED TEMPORARY ABSENCE</b>		
- MEDICAL	CSC	ON ADMISSION
- HUMANITARIAN /	NPB	ON ADMISSION
REHABILITATIVE	CSC	THREE YEARS BEFORE PAROLE ELIGIBILITY DATE
<b>UNESCORTED TEMPORARY ABSENCE</b>	NPB	THREE YEARS BEFORE PAROLE ELIGIBILITY DATE (*)
<b>DAY PAROLE</b>	NPB	THREE YEARS BEFORE PAROLE ELIGIBILITY DATE
<b>FULL PAROLE</b>	NPB	AS DETERMINED AT TIME OF SENTENCING (*)

(\*) PRIOR TO JANUARY 1974, OFFENDERS GIVEN LIFE AS A MINIMUM WERE ELIGIBLE FOR UNESCORTED TEMPORARY ABSENCES THREE YEARS AFTER ADMISSION AND FOR FULL PAROLE AFTER SERVING TEN YEARS.



## **RELATIONSHIP/LINKAGES WITH THE NATIONAL PAROLE BOARD**

**OBJECTIVE:** To ensure that the Correctional Service of Canada maintains a close working relationship with the National Parole Board throughout the Conditional Release Process.

- Statement of Understanding between NPB and CSC
- Information, Assessment and Recommendations
  - a) Pre-Release
  - b) Post-Release Supervision
- Delegated Authority
- Interlinkages Committee

## **CONDITIONAL RELEASE SUPERVISION**

**OBJECTIVE: TO ASSIST CONDITIONALLY RELEASED INMATES TO RE-INTEGRATE INTO SOCIETY BY MANAGING RISK THROUGH MONITORING AND CONTROL TECHNIQUES WHILE PROVIDING GUIDANCE AND ASSISTANCE BASED ON CLIENT NEEDS.**

- SUPERVISION**
- COMMUNITY RELEASE PROGRAMS**
- PRIVATE SECTOR INVOLVEMENT**

## **DECISION MAKING FOR RELEASE**

- **RELEASE PLANNING**
- **ASSESSMENT OF RISK**
- **EVALUATION FOR RELEASE**
- **RELEASE RECOMMENDATIONS**



## APPENDICE "JUST-5"

**ADMISSIBILITÉ À LA LIBÉRATION SOUS CONDITION**  
**Perpétuité comme peine minimale**

<u>Types de mise en liberté</u>	<u>Autorité</u>	<u>Admissibilité</u>
<b>Absence temporaire sous escorte</b>		
- Médical	SCC	À l'admission
- Humanitaire/ Réadaptation	CNLC SCC	À l'admission Trois ans avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle
<b>Absence temporaire sans escorte</b>	CNLC	Trois ans avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle(*)
<b>Libération conditionnelle de jour</b>	CNLC	Trois ans avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle
<b>Libération conditionnelle totale</b>	CNLC	Tel que déterminé au moment du prononcé de la sentence(*)

(\*) Avant janvier 1974, les délinquants qui écopaient d'une peine à perpétuité comme peine minimale étaient admissibles à des absences temporaires sans escorte trois ans après leur admission et à la libération conditionnelle totale après avoir purgé dix ans.

**RELATIONS/LIENS AVEC LA COMMISSION NATIONALE  
DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES**

**OBJECTIF:** S'assurer que le Service correctionnel du Canada conserve des liens de travail étroits avec la Commission nationale des libérations conditionnelles tout au long du processus de mise en liberté sous condition.

- . Protocole d'entente entre la CNLC et le SCC
- . Renseignements, évaluations et recommandations
  - a) Avant la libération
  - b) Surveillance post libératoire
- . Fondés de pouvoir
- . Comités de liaison

## SURVEILLANCE DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

### OBJECTIF:

AIDER LES DÉTENU·S LIBÉRÉS SOUS CONDITION À BIEN  
RE·INTÉGRER LA SOCIÉTÉ EN GÉRANT LE RISQUE EN  
UTILISANT DES TECHNIQUES DE CONTRÔLE ET DE  
SURVEILLANCE ET EN FOURNISSANT GOUVERNE ET  
ASSISTANCE.

- SURVEILLANCE
- PROGRAMMES DE MISE EN LIBERTÉ DANS LA COLLECTIVITÉ
- PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ



## PRISE DE DÉCISION DE LA MISE EN LIBERTÉ

- Planification de la mise en liberté
  - Évaluation du risque
  - Évaluation en vue de la mise en liberté
  - Enoncé des recommandations
-





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

October 29, 1987

*From the Correctional Service of Canada:*

Rhéal LeBlanc, Commissioner;  
Gord Pinder, Deputy Commissioner, Offender  
Programs and Policy Development;  
Andrew Graham, Assistant Commissioner, Corporate  
Policy and Planning;  
Irving Kulik, Executive Secretary;  
Terry Sawatsky, Director, Offender Management;  
Thomas Townsend, Acting Director General, Offender  
Programs;  
Dr. Jim Millar, Acting Director, General Health Care  
Services;  
Drury Allen, Director, Community Release Programs.

November 3, 1987

*From the Correctional Service of Canada:*

Gord Pinder, Deputy Commissioner, Offender  
Programs and Policy Development;  
Drury Allen, Director, Community Release Programs;  
  
Irving Kulik, Executive Secretary.

#### TÉMOINS

Le 29 octobre 1987

*Du Service correctionnel du Canada:*

Rhéal LeBlanc, commissaire;  
Gord Pinder, sous-commissaire, Programmes politiques  
et développement des délinquants;  
Andrew Graham, commissaire adjoint, Planification et  
Politiques;  
Irving Kulik, secrétaire exécutif;  
Terry Sawatsky, directeur, Gestion des détenus;  
Thomas Townsend, directeur général suppléant,  
Programme des délinquants;  
Dr Jim Millar, directeur suppléant, Services médicaux  
et de santé;  
Drury Allen, directeur, Programmes de mises en  
liberté communautaire.

Le 3 novembre 1987

*Du Service correctionnel du Canada:*

Gord Pinder, sous-commissaire, Programmes politiques  
et développement des délinquants;  
Drury Allen, directeur, Programmes de mises en  
liberté communautaire;  
  
Irving Kulik, secrétaire exécutif.



A1  
33  
76

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, November 5, 1987

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 5 novembre 1987

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Briefing on the sentencing process

CONCERNANT:

Session d'information sur le processus de la  
détermination de la peine

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Robert Horner  
Carole Jacques  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, NOVEMBER 5, 1987

(46)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 West Block at 11:05 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Kaplan and John V. Nunziata.

*Acting Members present:* Peter Peterson for Rob Nicholson and Alan Redway for Allan Lawrence.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Mr. Frank Iacobucci, Q.C., Deputy Minister of Justice; Mr. Daniel C. Préfontaine, Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research; Mr. Julius Isaac, Assistant Deputy Attorney General—Criminal Law; Mr. Neville Avison, Senior Criminal Justice Policy Coordinator, Policy, Programs and Research.

The witnesses briefed the Committee on the sentencing process.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 5 NOVEMBRE 1987

(46)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 11 h 05, dans la pièce 371 de l'Edifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Kaplan et John V. Nunziata.

*Membres suppléants présents:* Peter Peterson remplace Rob Nicholson et Alan Redway remplace Allan Lawrence.

*Également présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* M. Frank Iacobucci, c.r., sous-ministre de la Justice; M. Daniel C. Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche; M. Julius Isaac, sous-procureur général adjoint, Droit pénal; M. Neville Avison, premier coordonnateur de la politique en matière de justice pénale, Politique, programmes et recherche.

Les témoins donnent au Comité une information sur la détermination de la peine.

À 11 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, November 5, 1987

• 1111

**The Chairman:** Colleagues, I see a quorum. Today we are continuing our information gathering process. This is a preliminary to hearings with the public on our major review of conditional release and sentencing.

Today's focus will be on sentencing and we are happy to welcome to the committee the Deputy Minister of Justice, Frank Iacobucci. He is accompanied by Mr. Daniel Préfontaine, Assistant Deputy Minister Policy Programs and Research; Julius Isaac, Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law; and Neville Avison, Senior Criminal Justice Policy Co-ordinator, Policy, Programs and Research Branch, Department of Justice.

Welcome, gentlemen. I would suggest once again to committee members that we follow the practice of the last few weeks—conducting the meeting more in an informational manner as opposed to an adversarial manner. This will give the officials an opportunity to brief us, bring us up to date on activity in the area of sentencing within their department, including the consultations they are having with their provincial counterparts.

I am sure the deputy minister and his officials will be pleased to answer any questions members may have. So I will turn it over to you, Mr. Iacobucci.

**Mr. F. Iacobucci (Deputy Minister of Justice):** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee. I am very pleased to be here and to have an opportunity to make a few comments to you.

There is no doubt that the Department of Justice and our Minister recognize the importance of the program of work that is now being undertaken by your committee. At the risk of perhaps insulting some of you, I would like to provide you with some of the background considerations that I think provide a perspective within which the issues you are concerned with have to be viewed and, I think, examined.

I say at the risk of insulting, because I would like to go back to some fundamentals about the spheres of responsibility that have to be taken into account in any assessment of the present situation when proposals for change are under consideration.

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 5 novembre 1987

**Le président:** Mes chers collègues, comme nous avons le quorum, je déclare la séance ouverte. Nous allons continuer aujourd'hui de recueillir des renseignements. Notre but est de bien nous préparer à nos audiences publiques sur l'examen approfondi des programmes de libération conditionnelle et du processus de condamnation.

Nous allons aujourd'hui nous pencher sur ce dernier aspect de la question. C'est avec le plus grand plaisir que nous accueillons M. Frank Iacobucci, sous-ministre de la Justice. Il est accompagné de Daniel Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche, Julius Isaac, sous-procureur général adjoint, droit criminel; et Neville Avison, coordonnateur principal de la politique de justice criminelle, direction de la politique, des programmes et de la recherche, du ministère de la Justice.

Je vous souhaite la bienvenue, messieurs. Mais avant de vous donner la parole, je vais encore une fois demander aux membres du Comité de continuer comme nous le faisons depuis quelques semaines déjà, c'est-à-dire de procéder à un simple échange d'information plutôt qu'à une sorte de contre-interrogatoire. Cette approche devrait vous permettre de mieux nous renseigner sur les activités de votre ministère relatives au processus de condamnation, ainsi que sur les consultations avec les ministères provinciaux compétents.

Je suis persuadé que le sous-ministre et ses collaborateurs se feront un plaisir de répondre à vos questions. Cela dit, je vous donne maintenant la parole, M. Iacobucci.

**M. F. Iacobucci (sous-ministre de la Justice):** Monsieur le président, mesdames et messieurs, je tiens à commencer par vous remercier du grand honneur que vous m'avez fait en m'invitant à venir comparaître devant vous.

Le ministre et le ministère de la Justice sont très conscients de l'importance capitale de vos travaux. Au risque de vexer certains d'entre vous—car vous connaissez sans doute assez bien la question, je vais vous expliquer brièvement le contexte dans lequel, selon nous, s'inscrivent les questions que vous avez choisi d'étudier.

J'ai dit que je risquais de vexer certains d'entre vous, car je vais revenir sur certains principes relatifs aux sphères de responsabilité, dont il importe de tenir compte avant d'envisager des changements.

## [Texte]

I go back initially to our Constitution in its original form, the 1867 British North America Act. It seems there is an intention there for a division of responsibility between the federal and the provincial governments in the criminal justice area. The BNA Act provides that the federal Parliament has the authority to legislate with respect to criminal law and procedure, while the provinces are given responsibility to administer justice.

However, the impression of clarity and responsibility is somewhat blurred and somewhat misleading. In the field of administration of justice, the federal government has set up a system of prosecution of certain crimes that are not covered within the Criminal Code. Under the Canadian Constitution, the federal government administers penitentiaries while the provinces administer prisons.

The Criminal Code has determined that persons who are sentenced to two years incarceration or more would serve those sentences in a penitentiary. Persons sentenced for lesser periods would go to prison under the provincial system.

• 1115

The courts of both lower and higher levels are established and administered by the provinces. However, the appointments of judges to superior, district, and country courts is the responsibility of the federal government, as you know, which also pays the salaries of these judges.

It is generally supposed, though there is little direct evidence to support the view, that the fathers of our federation hoped by these arrangements to create a national set of criminal justice standards through the federal legislative power, while permitting the provinces the necessary flexibility and capacity to respond to local conditions appropriate to so large a country in which travel was so slow and communications so difficult.

Briefly, let me just highlight the provincial responsibility in these areas.

The provinces provide the majority of police services in municipal areas or contract with the federal police, the RCMP, to provide those services. The RCMP provide municipal policing to about 200 towns and cities. Rural areas in the provinces of Ontario and Quebec are also policed by their respective provincial police forces.

The provinces provide prosecutors to carry forward prosecutions under the Criminal Code, and they also establish and administer criminal courts. In particular, provinces appoint judges for provincial courts, courts in

## [Traduction]

Je vais donc revenir très loin en arrière et parler de l'Acte de l'Amérique du nord britannique de 1867, notre première Constitution. On trouve très clairement dans ce texte législatif, la volonté de séparer les pouvoirs en matière de justice correctionnelle entre les autorités fédérales et provinciales. L'Acte de l'Amérique du nord britannique délègue en effet au Parlement fédéral le pouvoir de légiférer en matière de droits et de procédures correctionnels, tandis que les provinces sont chargées du processus administratif.

Ces dispositions, malheureusement, ne sont pas très claires et ont donné lieu à de nombreux malentendus. Ainsi, les autorités fédérales ont assumé certaines responsabilités en matière d'administration de la justice puisqu'elles s'occupent de certaines poursuites judiciaires dans des cas qui ne sont pas prévus au Code criminel. Qui plus est, la Constitution canadienne délègue au gouvernement fédéral la responsabilité en matière de pénitenciers, tandis que les provinces sont chargées de la gestion des prisons.

Le Code criminel prévoit que toute personne condamnée à plus de deux ans de prison doit purger sa peine dans un pénitencier fédéral. Les personnes condamnées à des peines de durée inférieure doivent les purger dans des institutions provinciales.

Les provinces ont également la responsabilité en matière de tribunaux inférieurs et supérieurs. Toutefois, la nomination de juges aux tribunaux supérieurs, de district et aux cours de comté relève du gouvernement fédéral, qui, comme vous le savez, rétribue également ces juges.

Nombreux sont ceux qui prétendent, même sans aucune preuve à l'appui, que les pères de la Confédération espéraient que ce système contribuerait à la normalisation de la justice criminelle par le biais du pouvoir législatif fédéral. Il semble qu'ils croyaient également que ce système serait suffisamment souple pour permettre aux provinces de s'adapter aux conditions locales comme il convient dans un pays si vaste où les communications sont lentes et difficiles.

Je vais maintenant vous expliquer brièvement en quoi consistent les responsabilités provinciales en la matière.

Les provinces ont compétence en matière de services de police dans les centres municipaux. Mais elles peuvent toutefois conclure des accords avec la GRC, la police fédérale, pour qu'elle fournisse ces mêmes services. La GRC fournit ainsi ses services de police à environ 200 villes et municipalités. En Ontario et au Québec, ce sont les corps de police provinciaux qui fournissent ces services dans les régions rurales.

Les provinces sont également chargées de fournir des procureurs pour les poursuites intentées en vertu du Code criminel et d'instaurer et gérer des tribunaux correctionnels. Qui plus est, les provinces sont également



[Text]

which there is a great majority of prosecutions under the Criminal Code.

The provinces provide secure custody for persons refused bail who are awaiting trial. The provinces also provide prisons for persons serving less than two years' imprisonment. They provide institutions for the reception of young offenders and, at the same time, provide non-custodial correctional services such as probation, fine collection, and community service orders.

The federal responsibility includes the review and amendment of the Criminal Code and other federal criminal statutes such as the Narcotic Control Act; the maintenance of a federal police force, the RCMP; the prosecution of offences under other federal statutes; and the appointment of judges to serve in the country, district, and superior courts maintained by the provinces.

The federal government establishes federal correctional institutions, penitentiaries, and a parole service to supervise ex-inmates on release. Of course, the federal government also maintains the National Parole Board to advise in the release of federal inmates.

The federal government maintains central investigative and information services and a research assessment and support facility to provide common benefits to the provincial and federal agencies working in the criminal justice field.

While the two levels of government are occupied on a daily basis with shared tasks in relation to the criminal justice system and may be seen as the first two spheres of responsibility, the third sphere is sometimes overlooked. That sphere of responsibility is the Canadian public at large. The criminal justice system is dependent on the public in many ways. Most importantly, it relies on the public for the reporting of crime to the authorities, for serving as witnesses and as jurymen, and also as a continuous support for many facets of corrections.

The public is willing to have many criminals dealt with in the community and, without this level of support, the system of corrections as we know it would have to be very different. The system of probation, of fine, of temporary absences and day parole all operates with the tacit support of the public.

All of us recognize that at present the public at large is indicating a certain disquiet about some aspects of the criminal justice system and the way in which it is operating at present. For this reason, the work of this

[Translation]

chargées de la nomination de juges aux tribunaux provinciaux devant lesquels sont intentés la plupart des poursuites en vertu du Code criminel.

Les provinces doivent également s'occuper de la garde des personnes qui ne peuvent être libérées sous cautionnement avant leur procès. Les autorités provinciales sont également responsables des institutions pénitenciaires destinées aux personnes condamnées à moins de deux ans d'emprisonnement, ainsi que des institutions réservées aux jeunes contrevenants et de tous les autres services correctionnels comme la libération sous surveillance, la perception d'amendes et les services communautaires obligatoires.

Les domaines de responsabilité fédérale sont: l'examen et l'amendement du Code criminel et d'autres lois correctionnelles fédérales comme la Loi sur les stupéfiants; le maintien de la Gendarmerie royale du Canada, la force policière fédérale; les poursuites pour des délits commis en vertu d'autres textes législatifs fédéraux; et la nomination de juges aux tribunaux de comté, de district et supérieurs, dont le maintien relève des provinces.

Le gouvernement fédéral est également responsable des institutions correctionnelles, des pénitenciers et des services de libération conditionnelle. Bien entendu, le gouvernement fédéral est également responsable du Service de libération conditionnelle du Canada chargé des recommandations en matière de libération conditionnelle des détenus des institutions fédérales.

Le gouvernement fédéral s'occupe également du maintien de services centraux d'enquête et d'information, ainsi que d'un centre de recherche et d'analyse pour appuyer les activités des agences provinciales et fédérales qui oeuvrent dans le domaine de la justice correctionnelle.

Même si les deux paliers du gouvernement exercent certaines activités courantes dans le domaine de la justice correctionnelle et qu'on les considère habituellement comme les deux premières grandes sphères de responsabilité, il existe une troisième sphère de responsabilité qu'on a tendance à oublier. Il s'agit de la responsabilité envers le grand public. Après tout, le système de justice correctionnel dépend du public de bien des manières. C'est en effet les membres du public qui signalent les délits aux autorités, servent de témoin et de juré, et prêtent également leur concours de nombreuses autres manières.

Notre système serait bien différent si le public n'acceptait pas la présence de contrevenants au sein de la société. Le système de la libération sous surveillance, des amendes, des absences temporaires et de la libération de jour exige l'appui tacite du public.

Or certains aspects de notre système de justice correctionnelle commencent à inquiéter le public. C'est pourquoi les travaux du Comité et d'autres initiatives actuellement en cours revêtent une importance si capitale.



## [Texte]

committee and other initiatives that are now under way are of special importance.

One of the objectives of the Minister and of the Department of Justice is to ensure that the Canadian criminal law and statutes relating to the criminal justice system meet the changing needs of the Canadian people.

• 1120

It is a truism that the times at which there is a finding of guilt and the imposition of a sentence are the most visible points of the criminal justice system. To many people, sentencing of offenders seems the most important part of the criminal justice process. While in no sense wishing to derogate from other phases of the process, the fact that there is so much concentration by the public on the sentencing issue lends more weight to the necessity of assuring that this aspect of criminal justice not only meets the needs of Canadians but also has the support of the public at large.

In Canada, as you know, the Criminal Code provides the main framework for the sentencing of offenders. The code not only sets out the definition of the offences but also establishes the maximum sentence that may be imposed and, for a few offences, the minimum sentence as well. The code establishes the difference between the sentences of less than two years served in provincial establishments and sentences over that limit, which, in the absence of an administrative transfer decision, must be served in federal penitentiaries. The code provides a scheme under which dangerous offenders are sentenced. Where sentences of fines or suspended sentence with probation are concerned, again one turns to the code to find the statutory basis.

Imprisonment and fine have long been the principal methods of dealing with offenders. Probation was introduced about 70 years ago. Discharges, whether absolute or conditional, are more recent dispositions. It has seemed to many commentators that even this range of penalties is insufficient to meet the needs of society and that within the present range too much use was made of imprisonment as a way of dealing with offenders.

To understand the point that we have now reached in sentencing, it is necessary to go back in time, at least to 1976 when the Minister of Justice tabled in Parliament a report of the Law Reform Commission of Canada on dispositions and sentences in the criminal process guidelines. The report generated a great deal of discussion, and extensive consultations were initiated with the provinces. For the first time in Canada it was possible to begin to discern a movement towards the definition of a philosophy of sentencing. Under the proposals of the Law Reform Commission, it was proposed that imprisonment was to be used with restraint. New forms of sentencing would be developed involving the community, and offenders would take responsibility for their actions.

## [Traduction]

Le ministre et le ministère de la Justice se sont donc fixé pour objectif d'adapter le droit et les textes législatifs correctionnels canadiens aux besoins changeants de la population canadienne.

Le verdict de culpabilité et l'imposition de la peine sont les étapes les plus lisibles du processus judiciaire. Beaucoup pensent que la condamnation d'un coupable est l'aspect le plus important du processus de justice correctionnelle. Loin de moi l'idée de diminuer l'importance des autres aspects de ce processus. Il n'en demeure pas moins que l'importance attachée par le public au processus de condamnation nous montre encore plus qu'il doit répondre aux besoins des Canadiens et recevoir l'appui du grand public.

Vous n'êtes pas sans savoir qu'au Canada l'instrument principal en matière de condamnation des contrevenants est le Code criminel. En effet, il ne se limite pas à définir les délits. Il prévoit également la durée maximale des peines et même, dans certains cas, leur durée minimale. Il fait également la différence entre les peines inférieures à deux ans, qui doivent être purgées dans des institutions provinciales, et celles qui sont supérieures à cette limite et qui, en l'absence d'une décision administrative de transfert, doivent être purgées dans une institution fédérale. Le code prévoit également un processus spécial pour la condamnation des criminels dangereux, ainsi que l'imposition d'une amende ou la condamnation à une peine avec sursis et surveillance.

L'emprisonnement et les amendes sont, traditionnellement, les principales méthodes dont nous disposons pour punir les contrevenants. La libération conditionnelle n'existe que depuis 70 ans. Les mises en liberté absolue ou conditionnelle sont beaucoup plus récentes. Nombreux sont ceux qui prétendent que les mesures dont nous disposons ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins de la société et que l'on a eu beaucoup trop recours à l'emprisonnement pour punir les contrevenants.

Mais pour bien comprendre la situation, je pense qu'il faut revenir en arrière, au moins jusqu'à 1976. C'est en effet à cette époque que le ministre de la Justice a déposé au Parlement le rapport de la Commission de réforme du droit du Canada sur les méthodes et les peines imposées dans le cadre du processus correctionnel. Ce rapport a soulevé beaucoup de discussions et même a provoqué des consultations exhaustives avec les provinces. C'est la première fois que le Canada s'est retrouvé en mesure de définir une philosophie de la condamnation. La Commission de réforme du droit recommandait d'utiliser les peines d'emprisonnement avec énormément de circonspection. Elle recommandait que l'on mette au point de nouvelles peines avec la participation de la

[Text]

From these principles came proposals that offenders should, so far as possible, make restitution to their victims and that imprisonment should have, as a primary objective, the punishment of the offender, while providing appropriate conditions and opportunities for the inmate to develop a sense of responsibility before release. These propositions or theories underlying the imposition of criminal sentences may now seem extremely familiar. Although formulated a little more than a decade ago, they seem to many commentators to be a very significant breakthrough for the future of the development of sentencing in Canada. The influence of these propositions on thinking in criminal justice policy has seemed to be longer lasting than other suggestions, such as the role of diversion in criminal justice, the role which the community might play through such parties as Justice Information Councils, or new approaches to pretrial procedures. I mention these not to dismiss as wholly forgotten ideas, but rather to place the sentencing suggestions in their original context.

In 1981 Senator Jack Flynn, then Minister of Justice, set in place the Criminal Law Review. This built on the work done by the Law Reform Commission and was based on the government's recognition of the need for a new approach to criminal justice policy. In 1982 the Department of Justice published *Criminal Law in Canadian Society*, which for the first time set out a statement of the purposes and principles of criminal law that could serve as a guide to the ongoing work of the Criminal Law Review.

Although these basic principles are expressly designed not to encompass criminal justice policy, it is clear that to the extent that the criminal law provides the framework within which the components of the system operate, this statement must have a marked impact on the future of Canadian criminal justice.

Mr. Chairman and members of the committee, given the importance of these principles, I hope you will not mind my making reference to some of their important provisions by way of highlights.

• 1125

This statement defines the purpose of criminal law:

The purpose of the criminal law is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society through the establishment of a system of prohibitions, sanctions and procedures to deal fairly and appropriately with culpable conduct that causes or threatens serious harm to individuals or society.

The statement goes on to talk about principles to be applied in achieving the purpose stated for criminal law.

[Translation]

collectivité. Elle recommandait de faire en sorte que les contrevenants assument la responsabilité de leurs actes.

C'est à partir de ces principes que l'on a recommandé que, dans la mesure du possible, les contrevenants dédommagent leur victime et que les peines de prison aient pour but premier de punir les contrevenant tout en leur donnant la possibilité de développer leur sens des responsabilités avant leur libération. Tout cela doit vous sembler maintenant bien familier. Ces théories, inconnues il y a 10 ans, constituent un progrès énorme dans le processus de condamnation au Canada. Ces recommandations semblent avoir eu beaucoup plus d'influence sur le processus de la justice correctionnelle qu'aucune autre, je pense en particulier à la participation directe de la collectivité par la mise sur pied de conseils d'information juridique, aux nouvelles approches des procédures qui précèdent le procès. Je pense qu'il est important de replacer toutes ces idées dans leur contexte.

C'est en 1981 que le sénateur Jacques Flynn, ministre de la Justice de l'époque, a lancé le processus de révision du droit correctionnel. Cette décision faisait suite aux travaux de la Commission de réforme du droit et montrait à quel point le gouvernement reconnaissait la nécessité d'aborder de façon nouvelle la justice correctionnelle. En 1982, le ministère de la Justice a publié son document sur le droit correctionnel au sein de la société canadienne. C'est la première fois que ce ministère publiait une déclaration de principe de droit correctionnel susceptible de donner une orientation concrète aux activités continues de révision du droit correctionnel.

Même si ces principes de base ne veulent pas porter sur la politique de justice correctionnelle proprement dite, il n'en ressort pas moins clairement que dans la mesure où c'est le droit correctionnel qui sert d'assise au système, cette déclaration doit avoir une incidence importante sur l'avenir de la justice correctionnelle au Canada.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, vu l'importance de ces principes, j'espère que vous ne m'en voudrez pas d'en mentionner les aspects les plus importants.

Voici comment on décrit l'objectif du droit correctionnel:

Le droit correctionnel vise à maintenir notre société dans la justice, la paix et la sécurité par un système d'interdictions, de sanctions et de procédures applicables aux actes coupables qui entraînent ou risquent d'entraîner des dommages graves pour les particuliers ou la société.

Il est également question des principes nécessaires pour réaliser les objectifs que vise le droit correctionnel.



## [Texte]

Some of these principles are of direct relevance to the task before this committee.

Criminal law should be employed to deal only with that conduct for which other means of social control are inadequate or inappropriate and in a manner which interferes with individual rights and freedoms only to the extent necessary for the attainment of its purpose.

Criminal law should provide sanctions for criminal conduct related to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender and should reflect the need for protection of the public against further offences by the offender and for adequate deterrence against similar offences by others.

Wherever possible and appropriate criminal law and the criminal justice system should also promote and provide for opportunities for the reconciliation of the victim, community and offender and redress or recompense for the harm done to the victim of the offence. It should also provide opportunities aimed at the personal reformation of the offender and his or her reintegration into the community.

Persons found guilty of similar offences should receive similar sentences where the relevant circumstances are similar. In awarding sentences, preference should be given to the least restrictive, adequate and appropriate alternative in the circumstances.

To assure equality of treatment and accountability, discretion at critical points of the criminal justice process should be governed by appropriate controls.

I suggest that the statement of purpose and some of the principles I have highlighted give a good account of the objectives of the justice system and the means by which a democratic society may seek to achieve these.

As I mentioned, *Criminal Law in Canadian Society* was published in 1982. Later that year the sentencing project was initiated with the aim of developing new approaches to sentencing which could be introduced in legislation. Work continued for two years. Much agreement was found with respect to the sentencing proposals and it proved possible to bring forward a bill which dealt extensively with sentencing. That bill was introduced in Parliament in February, 1984, as Bill C-19.

At the same time, a booklet entitled *Sentencing* was published outlining the approach to the issues of sentencing which Bill C-19 espoused. In May of 1984 the Canadian Sentencing Commission was established as an inquiry under Part I of the Inquiries Act.

It was expected that the Sentencing Commission would carry the study of sentencing further against a legislative background to be set in place by Bill C-19. The bill proposed a statement of the purposes and principles of sentencing and the establishment of rules to be followed at the sentencing hearing, setting in place an expanded

## [Traduction]

Certains de ces principes sont très pertinents aux travaux du Comité.

Le droit correctionnel doit se limiter aux comportements qui ne peuvent être réglementés autrement et ne limiter les droits et libertés individuelles que dans la mesure nécessaire à la réalisation de cet objectif.

Le droit correctionnel doit punir les actes criminels par des sanctions conformes à la gravité de l'acte et au degré de responsabilité du contrevenant, tout en tenant compte de la nécessité de protéger la société contre la récidive du contrevenant et de dissuader les autres de commettre des actes semblables.

Dans la mesure du possible, le droit correctionnel et le système de la justice correctionnelle doivent également permettre la réconciliation entre la victime, la collectivité et le contrevenant, et dédommager la victime des actes commis contre elle. Le système doit également offrir aux contrevenants la possibilité de se réhabiliter et de se réintégrer dans la société.

Les mêmes délits doivent entraîner les mêmes peines dans des circonstances semblables. Il est important que les peines imposées aux personnes reconnues coupables d'un délit soient adaptées aux circonstances.

Il est important également d'appliquer les mesures de contrôle nécessaire pour garantir l'égalité de traitement et la responsabilité au moment critique du processus de la justice correctionnelle.

Selon moi, cette déclaration de principe et certains autres principes que j'ai énumérés donnent une bonne idée des objectifs du système de justice et des moyens dont dispose une société démocratique pour réaliser ces objectifs.

J'ai déjà mentionné qu'un document sur le droit correctionnel au Canada avait été publié en 1982. A la fin de la même année, on a mis sur pied un projet pour essayer de mettre au point des nouvelles approches à la condamnation. On y a travaillé pendant au moins deux ans. Les recommandations qui ont été faites dans le cadre de ce projet ont été très bien accueillies, et il a donc été possible de déposer un projet de loi sur la condamnation. Il s'agit du projet de loi C-19, déposé au Parlement en février de 1984.

Un document sur la condamnation a été publié en même temps pour décrire les grandes lignes du projet de loi C-19. En mai de 1984, la Commission sur la condamnation a été établie pour effectuer une enquête conformément à la Partie I de la Loi sur les enquêtes.

On s'attendait à ce que cette commission puisse poursuivre ses travaux dans le contexte d'une éventuelle structure mise en place en application du projet de loi C-19. Le texte législatif énonçait les objectifs et principes de condamnation, donnait une liste de règles régissant les audiences de condamnation, et offrait un large éventail de



*[Text]*

range of sentencing options and certain changes to the provisions in terms of dangerous offenders.

The commission's mandate was to review a number of the more complex issues in sentencing, including a revised table of maximum penalties, proposals to reduce any unwanted or unwarranted disparity in sentences and mechanisms to ensure that judges had more and more useful information to aid them in the sentencing process.

As members will recall, Parliament was dissolved in July of 1984. Bill C-19 died on the Order Paper without the opportunity for any debate on the principles it had proposed about sentencing. The Canadian Sentencing Commission reported in February of this year and the Minister of Justice has requested a thorough study of the recommendations of the report in consultation with concerned groups within the criminal justice system.

• 1130

It is imperative that this work be undertaken in co-ordination with other work going on in the field; not only that being undertaken by this committee, but also that of the Correctional Law Review, undertaken by the ministry of the Solicitor General and forming part of the Criminal Law Review. Other work is going on in the provinces and in other agencies working within the criminal justice system, all of which must be integrated into the process. The recommendations of the Sentencing Commission are directed not only at federal government and Parliament, but also at other levels of government and other significant actors in the system. Police, prosecutors, judges, sentence administrators, parole board members—all have to consider the implications of the Archambault committee recommendations.

It is important to remember that the report of the Canadian Sentencing Commission is not the only document to come from their work. There are in addition about 30 research documents being prepared for publication, and that publication is expected early in the new year.

Commentators on the recommendations of the Canadian Sentencing Commission have observed that to understand the rationale for the proposals one must also follow the thinking of the commissioners; and to do that one must study the research upon which much of the commission's work was based. This is all the more important when it is remembered that the commission calls for its proposals to be considered as a whole.

Implementation of the main recommendations cannot proceed piecemeal, since the essence of the proposal is for an integrated approach to the problem of sentencing.

The Sentencing Commission made recommendations covering the imposition of sentence by the judge. This was

*[Translation]*

possibilités de sentences ainsi que des modifications et dispositions concernant les criminels dangereux.

La Commission avait été chargée d'étudier les aspects les plus complexes de la condamnation, y compris la structure révisée des peines maximales, des recommandations visant à réduire les disparités involontaires ou injustifiées dans les peines, et des mécanismes pour que les juges soient mieux renseignés avant de rendre leur jugement.

Vous vous souviendrez sans doute que le Parlement a été dissout en juillet 1984. Le projet de loi C-19 est donc mort au feuillet sans que l'on puisse en débattre. La Commission sur les condamnations a déposé son rapport en février de cette année, et le ministre de la Justice a demandé que l'on fasse une étude approfondie des recommandations qui figurent dans ce rapport en consultation avec les groupes qui s'intéressent au système de justice correctionnelle.

Il est impératif que ce travail soit entrepris et coordonné avec d'autres travaux menés sur le terrain, non seulement celui du Comité, mais également celui de la révision du droit correctionnel, conduite par le solliciteur général dans le cadre de la révision d'ensemble du droit pénal. D'autres travaux sont en cours dans les provinces et au sein d'autres organismes oeuvrant dans le domaine pénal, et il y a lieu de tous les intégrer dans ce processus. Les recommandations de la Commission sur la détermination de la peine ne s'adressent pas seulement au gouvernement fédéral et au Parlement, mais également aux autres niveaux de gouvernement et aux autres intervenants dans le régime pénal. La police, les procureurs, les juges, les administrateurs des peines, les membres des commissions de libération conditionnelle—tous doivent réfléchir aux suites des recommandations du comité Archambault.

Il ne faut pas oublier que le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine n'est pas le seul document que celle-ci a produit. Une trentaine de documents de recherche sont en cours de publication et devraient paraître au début de l'année prochaine.

Ceux qui se sont penchés sur les recommandations de la Commission ont fait remarquer que pour comprendre leur fondement, il faut pouvoir suivre le raisonnement des commissaires et, pour cela, étudier également les recherches sur lesquelles ils se sont appuyés. C'est d'autant plus important que la Commission souhaite que ces propositions soient prises comme un tout.

Les principales recommandations ne peuvent être mises en oeuvre isolément puisque la Commission préconise justement une approche intégrée du problème des peines.

La Commission a formulé des recommandations intéressant la détermination de la sentence par le juge,

[Texte]

with respect to the type of sentence, the nature of the sentence, and the quantum of the sentence to be served. In addition, the proposals called for the judge to identify what conditions should be imposed on an offender at the time of his release.

In responding to the quest by the Minister of Justice for a full study of the recommendations, we will be in close liaison with officials of the Solicitor General's department, particularly those officials involved in the Correctional Law Review. An adequate response to the Minister of Justice's request will require detailed assessment by each province of the likely impact of the proposals on their administration of the criminal justice system.

There will be a major effort to determine from available statistics exactly what is happening today in Canadian courts when offenders are sentenced. Only when as many details as possible are gathered can an empirical assessment replace wishful thinking. Thank you.

**The Chairman:** I should like to begin by asking you what your timeframe is for completion of these consultations.

**Mr. Iacobucci:** There is now a fair amount of discussion on this matter. A series of meetings have been held between my officials and representatives of the provincial Attorney General departments, and we are working out with them a complete timetable.

We have a meeting of deputies scheduled for December, at which there will be further discussion of the work plan. There is an interest on the part of Ministers to have a special discussion of the Criminal Law Review and sentencing in the spring of next year, but there has been a broad-brush approach to the timeframe. The details have not been fully worked out.

**The Chairman:** It sounds as if this could go on for a matter of years. We hope to complete our work on this committee by this time next year. You, I gather, do not expect to have finished your work by then.

**Mr. Iacobucci:** This is now under discussion at the ministerial level, but the timeframe has yet to be worked out. We are cognizant of your proposed timetable and, as I said in my remarks, and I know the Minister would want me to say this, we would hope we could integrate much of our work as much as possible.

• 1135

**The Chairman:** Very much so. In that regard, for the record I would repeat what I said to the Deputy Solicitor General when he was here, that I will suggest to the research staff of the committee that they co-ordinate with your officials, particularly in terms of obtaining and reviewing the research papers you referred to.

[Traduction]

quant à la nature de la peine et à sa durée. En outre, elle permettrait au juge de déterminer les conditions à imposer au délinquant à sa libération.

Pour faire suite à la demande du ministre de la Justice, qui souhaite un examen exhaustif des recommandations, nous travaillerons en liaison étroite avec les fonctionnaires du ministère du Solliciteur général, et particulièrement ceux qui sont concernés par la révision du droit correctionnel. Chaque province devra en outre effectuer une évaluation détaillée des conséquences probables des propositions sur l'administration de son système de justice pénale.

On s'efforcera de broser une image précise des peines imposées par les tribunaux canadiens, en compilant toutes les statistiques disponibles. Ce n'est qu'une fois réunis les chiffres les plus détaillés possibles que les vœux pieux pourront céder la place à une évaluation empirique. Je vous remercie.

**Le président:** Je voudrais commencer par vous demander quelle échéance vous avez fixée à ces consultations.

**M. Iacobucci:** Les consultations ont déjà démarré. Mes collaborateurs et leurs homologues provinciaux ont déjà tenu toute une série de réunions, et nous sommes en train d'arrêter un calendrier complet.

Nous avons prévu une réunion des sous-ministres au mois de décembre, à laquelle nous mettrons la dernière main au plan de travail. Les ministres veulent consacrer à la révision du droit pénal et à la détermination des peines une réunion spéciale au printemps prochain, mais pour le moment, cela reste encore assez vague, tous les détails n'ayant pas été pleinement arrêtés.

**Le président:** Cela paraît devoir durer plusieurs années. Nous espérons en avoir fini nous-mêmes à l'automne prochain. Si j'ai bien compris, vous-même n'en aurez pas fini alors.

**M. Iacobucci:** Cela fait l'objet de discussions au niveau ministériel, mais le calendrier n'est pas encore complètement arrêté. Nous sommes au courant de votre calendrier de travail et, ainsi que je l'ai dit dans mes remarques préliminaires—et j'exprime là l'avis du ministre—nous espérons intégrer autant que possible nos travaux respectifs.

**Le président:** Absolument. A cet égard, je rappelle ce que j'ai dit au sous-solliciteur général lorsqu'il était parmi nous, à savoir que je recommanderai à notre personnel de recherche de prendre contact avec les fonctionnaires de votre ministère, notamment pour obtenir et examiner les documents de recherche dont vous avez parlé.



[Text]

**Mr. Iacobucci:** My understanding is that contact has already been established. I just want to make sure we will do everything we can to ensure as much as possible an effective support for the work of the committee.

**Mr. Redway:** There are a number of other studies, besides the Canadian Sentencing Commission study, either completed or under way, that all tie into this same area, and I think of the Law Reform Commission's work, the Correctional Law Review you referred to. The National Parole Board has one of their own, and of course the Canadian Sentencing Commission. Some of those are complete, some of them are in the process of being completed. When you are undertaking your own review in accordance with the direction of the Minister, are you taking into account all these things; and if you are, does that mean you will have to wait until they are all finished? And so far, do you see any major conflicts between recommendations of these various bodies which will cause a problem and perhaps cause you to throw up your hands and say there is no consensus so we might as well all forget about this exercise and let time take its course?

**Mr. Iacobucci:** You are right, there is an awful lot that has already been done. The record in this respect is quite impressive. I think it is fair to say that we are not starting from scratch in terms of some of these issues. That is not to underestimate the job that is ahead of us. But I do believe there has been, as I mentioned, a recognition of a need for certain kinds of issues to be developed, going from the philosophy of Parliament towards sentencing to changes in our institutional structures dealing with these kinds of issues.

There are a lot of participants in the process. The development of change in the criminal law, in criminal justice, and in sentencing is not an easy task, because there are so many participants. But I sense, and this is my own impression, a willingness and a desire from those participants to do something about what we presently have. That does not mean that agreement or unanimity will be attainable, but I do believe that attitude is very, very important in making sure we have some progress on the files that are before us. I think the attitude is important, and I think the record is important.

Let me go on to structures and mechanism, because that is also important. How do we ensure that we talk to each other, that we talk about the same issues, that we do not talk at cross purposes, and that where there are disagreements we face those openly and candidly?

There is in the Correctional Law Review, in the Criminal Law Review, and indeed in the consultations we are having on sentencing, a great amount of opportunity for groups, individuals, and experts to be involved in the process. It seems to me that if the consultational level and the mechanisms for exchanging views is a vigorous one, is an active one, is a meaningful one, then I think that will heighten the chances of getting a consensus of an

[Translation]

**M. Iacobucci:** Je crois savoir que ces contacts ont déjà été pris. Je veux veiller absolument à ce que tout soit fait pour aider le Comité dans toute la mesure du possible.

**M. Redway:** Il existe encore diverses autres études, à part celle de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui sont soit déjà terminées, soit encore en cours et qui portent sur le même domaine, et je pense notamment aux travaux de la Commission de réforme du droit, la révision du droit correctionnel dont vous avez parlé. La Commission nationale des libérations conditionnelles en réalise une également, et il y a bien sûr celle de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Certaines de ces études sont déjà prêtes, d'autres sont sur le point d'être publiées. En effectuant votre propre examen conformément aux directives du ministre, prendrez-vous en ligne de compte toutes ces autres études et, dans l'affirmative, cela signifie-t-il que vous devrez attendre qu'elles soient toutes terminées? Jusqu'à présent, avez-vous déjà constaté des divergences majeures entre les recommandations de ces divers organismes, divergences qui seraient susceptibles de vous amener à désespérer trouver un consensus et à renoncer?

**M. Iacobucci:** Vous avez raison, les études de la question se succèdent. On en possède déjà une masse impressionnante. Il ne s'agit donc pas de recommencer à partir de rien. Mais je ne veux pas non plus sous-estimer la difficulté de la tâche qui nous attend. Je pense, comme je l'ai dit, qu'un certain cheminement commence à se dégager, depuis la conception du Parlement vis-à-vis de la détermination de la peine jusqu'aux changements institutionnels qu'il faudra apporter pour résoudre les problèmes que l'on constate.

C'est un processus qui met en jeu quantité d'intervenants, et cela complique assez considérablement la tâche de la refonte du droit pénal. Mais je perçois—et c'est là mon impression personnelle—une disposition et une volonté chez ces intervenants à réformer le système actuel. Cela ne signifie pas que l'unanimité sera réalisée, mais je pense que c'est une attitude extrêmement importante, qui nous permettra de faire avancer les choses.

Parlons maintenant des structures et du mécanisme, car cela également est important. Comment organiser le dialogue, garantir que nous parlons tous des mêmes questions, sans diverger et de manière à affronter franchement et ouvertement les différences de vue?

Dans le cadre de la réforme du droit correctionnel, qui s'inscrit elle-même dans la réforme du droit pénal, il existe toutes sortes de possibilités pour des groupes, des particuliers et des experts de participer. Il me semble que si le mécanisme de concertation est bon, s'il permet des consultations véritables au niveau voulu, les chances de parvenir à un consensus, à une solution efficace et juste pour les Canadiens, seront meilleures. Chacune de ces



[Texte]

approach that will be effective for and fair to the Canadian public. So each of these reviews and activities you referred to has to have linkages and connections. That is what the point is.

• 1140

I am not pessimistic that we do not have those linkages; but I have to tell you quite honestly that we have to work very hard to make sure the linkages are real and genuine and indeed effective.

**Mr. Redway:** The first point, then, is are you really going to wait? You are talking now about consultations and undertaking this review the Ministers wanted on the Sentencing Commission report. Are you going ahead with that, or are you going to wait for all these other reports to be in? If you do go ahead with it and the other reports come in with somewhat opposing recommendations, what are you going to do then?

**Mr. Iacobucci:** That is a fair question again.

To answer your first question, we are certainly going ahead with consultations on the sentencing. We cannot wait. We have to go ahead. When a new development takes place, for example the second volume of the Law Reform Commission, which we expect at any time, we will have to absorb that into our consultations, Mr. Redway, and indeed try to make whatever adjustments are appropriate to integrate it, because we will have to have a composite, comprehensive picture. So the consultations are commencing, and we will just have to make those adjustments as time goes on.

**Mr. Redway:** But you would not see your consultation process as being completed, I take it, until all these reports are in. Is that what you are saying?

**Mr. Iacobucci:** I would think right now—again, subject to the Minister's preference—we would have to continue our consultations. If we feel all the pieces are not there, then we are going to have to make sure the pieces are there. That means proposals that have been aired and fully debated in terms of effective consultations, because we do not want to go off with something that in effect will have an incomplete product attached to it.

**Mr. Redway:** What is your best judgment on when all these various reports will be completed out there publicly so they can be taken into account in this process of review?

**Mr. Iacobucci:** I would be reluctant to give a guess on that. For example, one—

**Mr. Redway:** No ballpark figure?

**Mr. Iacobucci:** We are not trying to look at a 10-year horizon, obviously.

**Mr. Redway:** I hope not.

**Mr. Iacobucci:** But I would not want to give that kind of a guess.

[Traduction]

études et activités dont vous avez parlé peut donc s'inscrire dans un ensemble. C'est l'essentiel.

Je ne doute pas que nous parvenions à établir ces articulations, mais je dois vous dire très franchement que cela demandera beaucoup d'effort.

**M. Redway:** Dans ce cas, ma première question est de savoir si vous allez vraiment attendre? Vous parlez de consultations et vous dites que vous allez entreprendre cette analyse du rapport de la Commission sur la détermination de la peine, que le ministre souhaite. Allez-vous la mener à bien ou bien allez-vous attendre tous ces autres rapports? Si vous commencez seuls et que les autres rapports contiennent des recommandations contraires, que ferez-vous alors?

**M. Iacobucci:** C'est une bonne question.

Pour répondre à la première, nous allons certainement entamer sans tarder nos consultations sur la détermination de la peine. Nous ne pouvons attendre. Lorsque une nouvelle étude deviendra disponible, par exemple, le deuxième volume de la Commission de réforme du droit, qui devrait paraître incessamment, il nous faudra l'absorber dans nos travaux, monsieur Redway, et apporter les ajustements qui s'imposeront, car nous devons réaliser une synthèse générale. Nous allons donc entamer les consultations, et il nous faudra apporter les ajustements nécessaires au fur et à mesure.

**M. Redway:** Mais je suppose que vous n'allez pas clore les consultations avant d'être en possession de tous ces rapports, n'est-ce pas?

**M. Iacobucci:** Pour l'instant—et sauf avis contraire du ministre—nous devons faire avancer nos consultations. Si nous considérons qu'il nous manque des éléments, il nous faudra les réunir. Cela signifie que les propositions devront être rendues publiques et pleinement débattues dans le cadre d'une concertation efficace, car nous ne voulons pas livrer un produit incomplet.

**M. Redway:** A votre sens, quand ces divers rapports seront-ils disponibles et pourront-ils être pris en compte dans ce processus de refonte?

**M. Iacobucci:** J'hésiterais beaucoup à me prononcer. Par exemple, celui. . .

**M. Redway:** Vous n'avez pas la moindre idée?

**M. Iacobucci:** Manifestement, nous ne visons pas un horizon à 10 ans.

**M. Redway:** J'espère que non.

**M. Iacobucci:** Mais je ne peux vraiment avancer aucune date.

[Text]

**Mr. Redway:** So it is completely in the air. You do not want it to be 10 years; but it could be. It might be 50.

**Mr. Iacobucci:** We are proceeding on the basis that we would like to do this as soon as we can.

**Mr. Redway:** Either you have consulted with the Minister on responses or he has consulted with you, Mr. Iacobucci, because when I asked him in the House on Tuesday, I think, about how soon "shortly" is, his answer was just about as vague as yours.

I am trying to get a handle on the process you are going through. The process that was gone through is something that probably did not concern you at the time. With the Young Offenders Act and the consultation process for the amendments to the Young Offenders Act, as I understand what went on, there was consultation with all the various provincial Attorney General and Solicitor General departments, and what seemed to come back out of that was the lowest common denominator. If there was anything that anyone objected to at all, it was thrown off the table and nothing went into the amendments on it. Is that the sort of process we are looking at here?

**Mr. Iacobucci:** Mr. Chairman, you are right, I was not involved in the process for amendments to the Young Offenders Act. The Department of Justice has only recently—

**Mr. Redway:** You will be in the next round.

**Mr. Iacobucci:** That is right.

I do not want to engage in any kind of debate with you, but some people characterize these consultations in the federal-provincial discussions as leading to the lowest common denominator. I must say I try to characterize them as "highest common factors", to use the mathematical term. I think we try to strive for that.

**Mr. Redway:** The only points of consensus, you mean. But does that mean there has to be virtual unanimity before anything will be done? That is really the point.

• 1145

**Mr. Iacobucci:** We spent a lot of time on the consultations with provincial representatives. We have—

**Mr. Redway:** Do you ever do anything that they disagree with?

**Mr. Iacobucci:** I am not going to comment on that. I can only say to you that the federal government has the legislative power and jurisdiction—

**Mr. Redway:** I know it has the power, but does it exercise that power?

**Mr. Iacobucci:** —for changes to the Criminal Code.

**Mr. Redway:** It certainly did not seem to in the young offenders situation, in my judgment.

[Translation]

**M. Redway:** C'est donc complètement flou. Vous ne voulez pas que cela dure 10 ans, mais ce n'est pas impossible. Il pourrait falloir attendre 50 ans.

**M. Iacobucci:** Nous partons du point de vue qu'il faut travailler le plus vite possible.

**M. Redway:** Ou vous avez consulté le ministre quant aux réponses à faire, ou il vous a donné des instructions, monsieur Iacobucci, car lorsque je lui ai posé ces questions à la Chambre mardi, il m'a donné des réponses tout aussi vagues que vous.

J'essaie de voir un peu quel est le mécanisme que vous allez suivre; à la lumière de ce que l'on a vu au moment de la refonte de la Loi sur les jeunes délinquants. Le processus de consultation qui a précédé celle-ci et qui a mis en jeu les divers procureurs et solliciteurs généraux des provinces, a abouti ce qui a paru être le plus petit dénominateur commun. Si une proposition suscitait une opposition chez l'une ou l'autre, on l'escamotait purement et simplement. Est-ce le même processus que vous comptez suivre ici?

**M. Iacobucci:** Monsieur le président, je n'ai pas participé à la refonte de la Loi sur les jeunes délinquants. Le ministère de la Justice n'a que récemment. . .

**M. Redway:** Vous y travaillerez la prochaine fois.

**M. Iacobucci:** C'est juste.

Je ne veux pas entamer une controverse avec vous, mais il est vrai que certains jugent que ces négociations fédérales-provinciales se réduisent toujours au plus petit dénominateur commun. Je préfère y voir, moi, le plus grand facteur commun, pour reprendre l'analogie mathématique. C'est cela que nous visons.

**M. Redway:** Vous voulez dire les seuls points sur lesquels on peut s'entendre. Cela signifie-t-il qu'il faille une unanimité virtuelle avant que l'on puisse changer quoi que ce soit? Tout le problème est là.

**M. Iacobucci:** Nous avons passé beaucoup de temps à consulter les représentants des provinces. Nous avons. . .

**M. Redway:** Est-ce qu'il vous arrive d'être en désaccord avec elles?

**M. Iacobucci:** Je ne répondrai pas à cette question. Je peux seulement vous dire que le gouvernement fédéral a le pouvoir et la compétence constitutionnelle. . .

**M. Redway:** Je sais qu'il a le pouvoir, mais est-ce qu'il l'exerce?

**M. Iacobucci:** . . . d'apporter des modifications au Code criminel.

**M. Redway:** Il n'a pas semblé très déterminé dans le cas des jeunes délinquants, à mon sens.



[Texte]

**Mr. Iacobucci:** All I can say to you is that the consultations are that; they are not viewed as a surrendering of the federal jurisdiction when that consultation takes places. However, it is in tune with trying to—

**Mr. Redway:** Co-operative federalism.

**Mr. Iacobucci:** As I mentioned in my earlier comments, because the administration of justice is a provincial responsibility, it is very important to have the fullest consultation with a provincial representative, and we hope that consensus can be achieved.

**Mr. Redway:** From what you are saying, we will get only those things that are agreed on by everybody.

**Mr. Iacobucci:** As I said, I can only say that it will ultimately be up to the Minister and the government of the day to decide what will actually be presented to Parliament.

**Mr. Redway:** The other point I want to raise has to do with a point you made in your presentation, relating to the dependency of the entire criminal justice system on the tacit support of the public. This is something I thoroughly agree with. The problem is that the public has become pretty restless with the process, with respect to the sentencing and parole issues, and somehow or other, we have to address it. I think we have to address it pretty promptly.

I get discouraged when I hear you talking about this long consultative process and the way in which, by implication at least, it is going to proceed. I am beginning to wonder whether the tacit support of the public will collapse before we get any change and recommendation for change from the Department of Justice, with respect to these matters.

**Mr. Iacobucci:** I believe that is a very important concern. I just hope the program that is ahead of us will be accomplished in a way that will still maintain public support, because public support is crucial.

**Mr. Redway:** I hope that you will bear that aspect in mind. I have some concern when I look at the line-up of witnesses who will be appearing before our committee. The line-up is full of various organizations that understandably bear in mind concerns of the system and the points of view of people who are involved in the system—lawyers, parole people, the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, and a variety of like people.

Frankly, I do not see a balancing representation from the public, on whose tacit support the whole system depends. I really have a concern that we are going to get an entirely one-sided view on this committee, that we are going to come out with some recommendations that will sound good to the professionals but which the public is going to be horrified at. I fear the public might decide to withdraw that tacit support.

[Traduction]

**M. Iacobucci:** Tout ce que je puis dire, c'est que les consultations sont précisément cela et qu'il ne s'agit pas de renoncer aux prérogatives fédérales. Cependant, nous nous plaçons dans l'esprit. . .

**M. Redway:** Du fédéralisme coopératif.

**M. Iacobucci:** Ainsi que je l'ai dit au début, l'administration de la justice étant une responsabilité provinciale, il est indispensable de consulter pleinement les représentants des provinces, et nous espérons pouvoir dégager un consensus.

**M. Redway:** Si je comprends bien ce que vous dites, vous adopterez uniquement ce que tout le monde veut bien accepter.

**M. Iacobucci:** Comme je l'ai dit, ce sera au ministre et au gouvernement de l'heure de décider quel projet soumettre au Parlement.

**M. Redway:** L'autre point que je voudrais aborder concerne une de vos remarques préliminaires, lorsque vous disiez que tout le système de la justice pénale repose sur le soutien tacite du public. Je suis parfaitement d'accord avec vous là-dessus. Le problème est que le public commence à renâcler sérieusement en ce qui concerne les peines et les libérations conditionnelles, et il faut trouver des solutions plutôt rapides.

Cela me décourage un peu de vous entendre parler de ce long processus de consultations et du mécanisme que vous semblez vouloir suivre. Je me demande si le soutien tacite du public ne va pas disparaître avant que le ministère de la Justice ne soit en mesure de proposer les changements voulus.

**M. Iacobucci:** C'est effectivement un grand souci. J'espère seulement que le programme que nous nous sommes fixé pourra être mené à bien de manière à conserver le soutien du public, car celui-ci est crucial.

**M. Redway:** J'espère que vous ne l'oublierez pas. Je m'inquiète un peu lorsque je vois la file des témoins qui demandent à comparaître devant le Comité. La liste est pleine d'organisations qui sont aux prises avec le système et qui représentent ceux qui travaillent—les avocats, les agents de libération conditionnelle, la *John Howard Society*, la *Elizabeth Fry Society* et toutes sortes de gens du même ordre.

Franchement, je ne vois pas de participation équivalente du public, sur le soutien tacite duquel tout le système repose. Je crains que nous n'entendions dans notre comité qu'un seul son de cloche, que nous formulions des recommandations qui plairont aux professionnels, mais qui horrifieront le public. Je crains que le public ne décide alors de nous retirer son soutien tacite.



[Text]

**Mr. Iacobucci:** Mr. Chairman, I am glad that point was raised, because in our discussions about the levels of government perhaps I did not give the emphasis that I think is deserved to consultations with a number of individuals who are non-governmental. These are individuals who have a direct contact with the criminal justice system, whose experience and opinions are extremely important in the development of policy. Those consultations we have involve those kinds of representatives, to some extent to ensure that the widest possible views are solicited. Those individuals play an extremely important role because they see the system at a working level in ways that others might not see it. So I would suggest there is every effort made to give those people and others like them a chance to play an effective role in this process.

• 1150

**The Chairman:** Perhaps I should just comment on this exchange, which I think has been a useful one. First of all, I share Mr. Redway's concern, as I think was clear in my questioning on your proposed timing. I guess I understand your reluctance to commit yourself to a timeframe, but I certainly agree with Mr. Redway that this is a matter the public wanted to have addressed within a shorter rather than a decennial timeframe. Certainly our committee, to the extent that we have established a calendar, would encourage you to try and work within that calendar as well.

As professionals in the system, you have the luxury, I suppose, of time and consultation, but I think we as people who have to get re-elected quite frankly are concerned with the points of view Mr. Redway so eloquently expressed, not just today but elsewhere and at other times.

On his other point about a balance of witnesses before us, certainly we are looking for that balance. As he knows, we had a discussion in camera after our last meeting to advertise the proceedings and work of this committee in order to elicit that kind of response. And just for the record, I now publicly encourage members of the public who are interested in these issues to write to us to indicate their interest in appearing as witnesses, to provide us with submissions so that we can get as wide-ranging and as balanced a view as possible.

At this point I just want to thank the deputy minister and his officials for appearing. We look forward to working with you and once again we urge you to try perhaps to speed up your process a bit, because I am convinced that while these are matters that are complex and require a lot of thought and consideration, that kind of thought and consideration surely can be completed within a year rather than 10 years.

I am not sure you are going to be any closer to consensus five years from now than you might be a year

[Translation]

**M. Iacobucci:** Monsieur le président, je suis heureux que ce point ait été soulevé, car en parlant de la concertation avec les autres niveaux de gouvernements, j'ai peut-être par trop négligé celle que nous menons avec d'autres que les pouvoirs publics. Il existe des particuliers qui ont un contact direct avec le système de la justice pénale, dont l'expérience et l'opinion sont extrêmement importantes pour ceux qui ont la tâche de formuler une politique. Nous consultons également ces personnes, afin d'obtenir tous les points de vue possibles. Or ces personnes jouent justement un rôle très important du fait qu'elles connaissent le système dans ses modalités pratiques, ce qui n'est pas le cas de tout le monde. C'est la raison pour laquelle nous tenons tout particulièrement à consulter ces personnes.

**Le président:** Si vous le permettez, je voudrais dire quelques mots. Tout d'abord, je partage la préoccupation de M. Redway en ce qui concerne les échéances à fixer. Je comprends que vous hésitez à garantir des échéances, mais M. Redway a raison lorsqu'il dit que le public tient à ce que ce problème soit résolu le plus rapidement possible et non pas d'ici une dizaine d'années. Le Comité vous engage donc très vivement à essayer de respecter le calendrier que nous nous sommes fixé.

En tant que professionnels du système, vous pouvez sans doute vous permettre le luxe de mener des consultations et d'attendre voir, mais pour des députés qui doivent se faire réélire, nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre.

Par ailleurs, nous tenons également à ce que les témoins traduisent tous les courants d'opinion à ce sujet. A l'issue de notre dernière réunion, nous avons discuté à huis clos, et il a été décidé de faire de la publicité au sujet des réunions du Comité et d'inviter des témoins à comparaître. Ainsi, les membres du public présents aujourd'hui qui s'intéressent à ces questions seront invités à nous faire parvenir des mémoires et éventuellement à comparaître devant le Comité, ce qui nous permettra d'avoir un point de vue aussi général que bien équilibré.

Je voudrais maintenant remercier le sous-ministre ainsi que ses adjoints de leur comparution. Je réitère la nécessité d'accélérer vos travaux, car même s'il s'agit de problèmes complexes qu'il faut étudier à fond, je suis convaincu qu'un an suffirait pour mener cette tâche à bonne fin.

Je doute d'ailleurs qu'on puisse arriver plus facilement à un consensus à ce sujet d'ici cinq ans. Le gouvernement

[*Texte*]

from now. At some point there has to be leadership, I think from the federal level, recognizing the constitutional division of the administration of justice that you referred to, but I think we have an obligation to show that kind of leadership.

With that, I adjourn the meeting.

[*Traduction*]

fédéral doit faire preuve de leadership en confirmant la division constitutionnelle de l'administration de la justice.

La séance est levée.

---



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Department of Justice:*

Mr. Frank Iacobucci, Q.C., Deputy Minister of Justice;  
Mr. Daniel C. Préfontaine, Assistant Deputy Minister,  
Policy, Programs and Research;  
Mr. Julius Isaac, Assistant Deputy Attorney General—  
Criminal Law;  
Mr. Neville Avison, Senior Criminal Justice Policy  
Coordinator, Policy, Programs and Research.

#### TÉMOINS

*Du ministère de la Justice:*

M. Frank Iacobucci, c.r., sous-ministre de la Justice;  
M. Daniel C. Préfontaine, sous-ministre adjoint,  
Politique, programmes et recherche;  
M. Julius Isaac, sous-procureur général adjoint—Droit  
pénal;  
M. Neville Avison, premier coordonnateur de la  
politique en matière de justice pénale, Politique,  
programmes et recherche.

701













JUL 19 1989



